

# Publicatieblad

## van de Europese Unie

C 43



Uitgave  
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

55e jaargang  
15 februari 2012

| Nummer       | Inhoud                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Bladzijde |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
|              | I <i>Resoluties, aanbevelingen en adviezen</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |           |
|              | ADVIEZEN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |           |
|              | <b>Europees Economisch en Sociaal Comité</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |           |
|              | <b>476<sup>e</sup> plenaire zitting op 7 en 8 december 2011</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |           |
| 2012/C 43/01 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over veranderingen in het bedrijfsleven met het oog op de ontwikkeling van duurzame energie-intensieve industrieën en de verwezenlijking van de Europa 2020-doelstelling „hulpbronefficiëntie” (initiatiefadvies) .....                                                                                                                       | 1         |
|              | III <i>Vorbereidende handelingen</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |           |
|              | <b>EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |           |
|              | <b>476<sup>e</sup> plenaire zitting op 7 en 8 december 2011</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |           |
| 2012/C 43/02 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Afsluiting van het eerste Europees semester voor economische beleidscoördinatie: richtsnoeren voor nationaal beleid in 2011-2012 (COM(2011) 400 <i>definitief</i> ) ..... | 8         |

NL

Prijs:  
4 EUR

(Vervolg z.o.z.)

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |    |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2012/C 43/03 | 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. 1083/2006 van de Raad wat betreft sommige bepalingen in verband met risicodelingsinstrumenten voor lidstaten die ten aanzien van hun financiële stabiliteit ernstige moeilijkheden ondervinden of daardoor worden bedreigd (COM(2011) 655 definitief — 2011/0283 (COD))                                                                                                                                                                                           | 13 |
| 2012/C 43/04 | 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 beter bestuur van de interne markt door meer bestuurlijke samenwerking: een uitbreidings- en ontwikkelingsstrategie voor het Informatiesysteem interne markt (IMI) (COM(2011) 75 definitief) en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt („de IMI-verordening”) (COM(2011) 522 definitief — 2011/0226 (COD)) | 14 |
| 2012/C 43/05 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Naar een ruimtevaartstrategie van de Europese Unie ten dienste van de burger (COM(2011) 152 definitief)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 20 |
| 2012/C 43/06 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het verslag van de Commissie — Verslag over het mededingingsbeleid 2010 (COM(2011) 328 definitief)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 25 |
| 2012/C 43/07 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende pleziervaartuigen en waterscooters (COM(2011) 456 definitief — 2011/0197 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 30 |
| 2012/C 43/08 | 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 EU-agenda voor de rechten van het kind (COM(2011) 60 definitief)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 34 |
| 2012/C 43/09 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité — Betere rechtspositie voor slachtoffers in de EU (COM(2011) 274 definitief) en het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten en de bescherming van slachtoffers van misdrijven en slachtofferhulp (COM(2011) 275 definitief — 2011/0129 (COD))                                                                                                                                       | 39 |
| 2012/C 43/10 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid met betrekking tot de blootstelling van werknemers aan de risico's van fysische agentia (elektromagnetische velden) (twintigste bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van Richtlijn 89/391/EEG) (COM(2011) 348 definitief — 2011/0152 (COD))                                                                                                                                                                           | 47 |
| 2012/C 43/11 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het recht op communicatie bij aanhouding (COM(2011) 326 definitief — 2011/0154 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 51 |

## I

*(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)*

## ADVIEZEN

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

476<sup>e</sup> PLENAIRE ZITTING OP 7 EN 8 DECEMBER 2011**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over veranderingen in het bedrijfsleven met het oog op de ontwikkeling van duurzame energie-intensieve industrieën en de verwezenlijking van de Europa 2020-doelstelling „hulpbronefficiëntie” (initiatiefadvies)**

(2012/C 43/01)

Rapporteur: **de heer IOZIA**Corapporteur: **de heer JARRÉ**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 20 januari 2011 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over de

*Veranderingen in het bedrijfsleven met het oog op de ontwikkeling van duurzame energie-intensieve industrieën en de verwezenlijking van de Europa 2020-doelstelling 'hulpbronefficiëntie'.*

De adviescommissie Industriële Reconversie (CCMI), die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 november 2011 goedgekeurd. Rapporteur was de heer IoZIA, corapporteur de heer Jarré.

Het EESC heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 8 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 143 stemmen vóór, bij 7 onthoudingen, werd goedgekeurd.

**1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1 Het Economisch en Sociaal Comité (EESC) is van mening dat Europa de scherpere concurrentie met opkomende economieën alleen het hoofd zal kunnen bieden indien het gebruik maakt van bijzonder innovatieve systemen en technologische, milieu- en productienormen die gelijke tred houden met de technologische ontwikkelingen. De gevolgen van veranderingen voor de werknemers moeten worden opgevangen via passende en tijdig georganiseerde opleidingen. Het EU-beleid moet dergelijke ontwikkelingen bevorderen.

1.2 De producten van energie-intensieve industrieën (EI) liggen ten grondslag aan de waardeketens van alle verwerkende sectoren, die voor een groot deel van de werkgelegenheid in de EU zorgen. Stabiliteit, tijdige levering, kwaliteit en veiligheid bij de bevoorrading van deze sectoren vormen een garantie voor

hun concurrentievermogen op de wereldmarkt alsook voor hooggekwalificeerde werkgelegenheid in de EU.

1.3 Er moet een passend Europees kader komen om aan de gemeenschappelijke eisen van de EI tegemoet te komen. In eerste instantie moet er daarbij naar worden gestreefd om het concurrentievermogen van deze industrieën te versterken en ze in Europa te behouden, in een kader van economische, sociale en milieuduurzaamheid. De betrokken sectoren zijn in gelijke mate belangrijk en onderling afhankelijk.

1.4 Gezien de moeilijkheden waarmee de economie momenteel kampt, zou het EESC bovendien graag zien dat meer wordt geïnvesteerd in onderzoek, ontwikkeling, tenuitvoerlegging en opleiding, alsook in wetenschappelijke, op de industrie toegepaste activiteiten. Dergelijke investeringen moeten terdege worden gesteund in het volgende kaderprogramma en ervoor zorgen dat ten minste op Europees niveau ervaringen en

resultaten worden uitgewisseld. Europese en nationale programma's moeten meer worden toegespitst op onderzoek naar energie-efficiëntie en innovaties op dat gebied <sup>(1)</sup>.

1.5 Onontbeerlijk in dit verband is een geïntegreerd industriebeleid waarbij externe variabelen steeds onder controle worden gehouden en Europese bedrijven in staat worden gesteld om wereldwijd onder gelijke en wederzijds geldende voorwaarden met hun concurrenten te wedijveren. Om voldoende concurrentievermogen te garanderen, moet een gemeenschappelijk industrie- en belastingbeleid worden ontwikkeld, waarbij strategische keuzes worden gemaakt die op het geheel van de Europese industrie betrekking hebben.

1.6 Europa kan zijn economie niet blijven beheren door steeds stringenter beperkingen op te leggen als het niet tegelijkertijd ook de nodige maatregelen neemt om m.b.t. governance stabiele strategische gemeenschappelijke keuzes te maken die noodzakelijk zijn om zijn sociaaleconomisch model te verdedigen en, ook qua milieubescherming, optimale resultaten te behalen.

1.7 Het EESC is duidelijk van mening dat de Unie alles in het werk moet stellen om te voorzien in flexibele systemen die de doelstellingen die noodzakelijk zijn, kunnen verwezenlijken. Dergelijke systemen moeten rekening houden met de specifieke kenmerken van de basisindustrie.

1.8 Het EESC vraagt zich af of het niet zaak is ook invoerders onder soortgelijke maatregelen als het EU-ETS te laten vallen. Belangrijkste doel is, via een strikte en afdwingbare overeenkomst, wereldwijd tot een doeltreffende regeling komen. Bij gebrek daaraan moeten de goederen en diensten die op haar grondgebied worden aangeboden, alsook uitgevoerde goederen en diensten, op dezelfde manier behandeld worden en aan dezelfde voorwaarden voldoen (*level playing field*) om toch de doelstellingen te halen die de Unie voor zichzelf heeft vastgesteld.

1.9 Het EESC beveelt ten stelligste aan de mogelijkheid na te gaan om de regeling te behouden waarbij kosteloos ETS-rechten worden toegekend aan bedrijven die reeds een niveau van uitmuntendheid hebben bereikt en die de fysische en thermodynamische grenswaarden benaderen die op hun specifieke technologieën betrekking hebben. De regeling m.b.t. de veiling van emissierechten, die in 2013 van start zal gaan, is ongetwijfeld een goede regeling, op voorwaarde evenwel dat ze ook door andere gebieden in de wereld wordt overgenomen. De EU is voornemens de handel open te stellen voor niet-EU-actoren en hoopt daarmee een wereldwijde ETS-markt tot stand te kunnen brengen.

1.10 Indien het niet met de nodige zorgvuldigheid wordt beheerd, kan het ETS aanzienlijke schade berokkenen aan energie-intensieve industrieën. Niet alleen in de toekomst moet rekening worden gehouden met een koolstoflek. Er is al minstens tien jaar lang sprake van, aangezien investeringen verschoven zijn van Europa naar andere landen als de VS, China, Brazilië, enz. Een grondig onderzoek van dit fenomeen zou bijzonder nuttig zijn.

1.11 De in materialen opgeslagen energie moet worden hergebruikt en waar mogelijk moet recyclage worden gestimuleerd. Hierbij zij met name gedacht aan glas, ijzer, staal en aluminium. Europa voert zijn edele materialen uit hoewel het eigenlijk intern hergebruik ervan zou moeten aanmoedigen, waarmee de in die materialen opgeslagen energie zou kunnen worden bespaard <sup>(2)</sup>.

1.12 EII's zouden moeten worden aangespoord tot investeringen op lange termijn – evt. door de krachten te bundelen – in de energiesector, met name in de sector van hernieuwbare energiebronnen, en zouden de kans moeten krijgen om energie aan te kopen via meerjarencontracten en tegen vaste prijzen.

1.13 Volgens het EESC is een stabiel, doeltreffend en duurzaam regelgevend kader van cruciaal belang. De cycli voor investeringen in EII's (bv. voor hoogovens) belopen zeven à twintig jaar en het is geen toeval dat in Europa al ruim dertig jaar minder dan verwacht geïnvesteerd wordt in de geïntegreerde staalcycli.

1.14 De tot op heden goedgekeurde maatregelen waren over het algemeen gericht op sancties in plaats van op het belonen van een verantwoorde houding en van investeringen. Deze aanpak moet veranderen en er moeten fiscale prikkels komen voor initiatieven van ondernemingen waarvan is gebleken dat daarmee uitstekende resultaten op het gebied van energie-efficiëntie zijn bereikt.

1.15 Er dient te worden gewezen op de schitterende resultaten die reeds door EII's zijn behaald in de periode net voor de inwerkingtreding van het ETS. Hiermee werd geanticipeerd op nieuwe behoeften en op de veranderende tijden, en er is dan ook geen reden om dat resultaat af te straffen met zware sancties en het risico dat aldus een miljoen vaste en gekwalificeerde banen (direct en indirect) verloren gaan.

1.16 Grens- en sectoroverschrijdende verspreiding van goede praktijken moet zonder meer worden ondersteund; hetzelfde geldt voor nieuwe proef- of demonstratieprojecten.

1.17 Steunmaatregelen van de overheid voor onderzoek en innovatie d.m.v. specifiek daartoe opgezette programma's zijn van bijzonder groot belang gebleken. Het EESC verzoekt de Europese Commissie, de Raad en het Parlement deze op energie-efficiëntie en diversificatie toegespitste programma's kracht bij te zetten en ze permanent in de ontwikkelingsacties op te nemen.

1.18 Het mkb kan in bijzondere mate bijdragen aan de verwezenlijking van deze doelstellingen via specifieke op hem toegesneden programma's. Energie-intensieve ondernemingen behoren tot alle marktsegmenten. De kosten om een hoge mate van energie-efficiëntie te behalen, zijn evenwel omgekeerd evenredig met de omvang van de onderneming. Daar juist in het mkb over het geheel genomen de beste resultaten kunnen worden behaald, moeten daarop de inspanningen worden geconcentreerd en aanzienlijke middelen worden ingezet.

<sup>(1)</sup> PB C 218 van 23 juli 2011, blz. 38.

<sup>(2)</sup> PB C 107 van 6 april 2011, blz. 1, en PB C 218 van 23 juli 2011, blz. 25.

## 2. Inleiding

2.1 De EII's vormen de basis van de waardeketens van alle Europese verwerkende ondernemingen daar zij het basismateriaal leveren voor de vervaardiging van industrieproducten. Zij spelen een cruciale rol in de ontwikkeling van een koolstofarme economie.

2.2 De invoering van regelgeving die erop gericht is het verbruik van energie met 20 % te verminderen is een uitdaging die moet worden aangegaan door de ontwikkeling van een nieuwe generatie producten van de EII's. Een groot aantal maatregelen en stimuli is nodig om de markt te openen voor nieuwe energiezuinige producten.

2.3 De verwerkende industriesector die voor 17,6 % van het Europese BBP staat, neemt 27 % van de eindvraag naar energie voor zijn rekening. De grote grondstofproducenten (o.a. chemische en petrochemische producten (18 %), ijzer en staal (26 %) en cement (25 %)) zijn energie-intensieve industrieën en vertegenwoordigen 70 % van het industriële energieverbruik.

2.4 De idee van kostenbesparing om hun concurrentievermogen in stand te houden en zo mogelijk te verhogen, heeft vele ondernemingen en met name energie-intensieve industrieën ertoe aangezet om hun energie-efficiëntie te verbeteren, waardoor het economisch potentieel van deze industrieën in 2020 kleiner zal zijn dan in andere sectoren.

Tabel 1

### Extrapolatie van ontwikkelingen en mogelijke energiebesparing in 2020 <sup>(3)</sup>

|                                                                         | 2020<br>(PRIMES 2007)<br>[Mtoe] | 2020<br>(PRIMES 2009 EE)<br>[Mtoe] | Verwachte vooruitgang<br>in 2020 indien geen<br>verdere actie wordt<br>ondernomen<br>[%] | 2020<br>Economisch<br>potentieel<br>[%] | 2020<br>Technisch<br>potentieel<br>[%] |
|-------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------|
|                                                                         | 1                               | 2                                  | 3<br>[=(2-1)/1 (*)100]                                                                   | 4                                       | 5                                      |
| Bruto binnenlands verbruik<br>zonder finaal niet-energetisch<br>gebruik | 1 842                           | 1 678                              | - 9 %                                                                                    | - 20 %<br>(EU-streefcijfer)             | n.v.t.                                 |
| Finaal energieverbruik voor:                                            | 1 348                           | 1 214                              | - 10 %                                                                                   | - 19 %                                  | - 25 %                                 |
| industrie                                                               | 368                             | 327                                | - 11 %                                                                                   | - 13 %                                  | - 16 %                                 |
| vervoer                                                                 | 439                             | 395                                | - 10 %                                                                                   | - 21 %                                  | - 28 %                                 |
| huishoudingen                                                           | 336                             | 310                                | - 8 %                                                                                    | - 24 %                                  | - 32 %                                 |
| tertiaire sector                                                        | 205                             | 181                                | - 12 %                                                                                   | - 17 %                                  | - 25 %                                 |
| Omzetting, transmissie en distributie van energie                       | 494                             | 464                                | - 6 %                                                                                    | - 35 %                                  | n.v.t.                                 |

Bronnen: PRIMES voor de kolommen 1, 2 en 3, en Fraunhofer-Institut voor de kolommen 4 en 5.

(\*) De cijfers m.b.t. het economisch potentieel in de sector energieomzetting zijn gebaseerd op berekeningen van DG ENER.

2.5 Niettemin hebben industrieën en met name kleine en zelfs sommige middelgrote ondernemingen niet alle mogelijkheden benut om de energie-efficiëntie te verhogen <sup>(4)</sup>.

## 3. Stand van zaken op technologisch gebied m.b.t. de verschillende EII's

EII's doen onderzoek naar en produceren een aantal producten en technologieën die noodzakelijk zijn om de klimaatverandering en andere wereldwijde uitdagingen aan te pakken. Een actief industriebeleid en innovatie zijn absolute voorwaarden om de energie- en hulpbronefficiëntie te verbeteren. O&O moet meer worden toegespitst op technologische en organisatorische oplossingen op dat gebied. Bovendien moeten ondernemingen samen met hun werknemers en vertegenwoordigers werk maken van verbeteringen inzake energie- en hulpbronefficiëntie, met als doel innovatie in producten en procedés aan te sturen.

Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste EII's.

<sup>(3)</sup> SEC (2011) 779 definitief

<sup>(4)</sup> Energie-efficiëntieplan 2011, COM (2011) 109 definitief; Effectbeoordeling, ib. nr. 3, PB C 218 van 23 juli 2011, blz. 38; PB C 318 van 29 oktober 2011, blz. 76.



### 3.1 Chemische en petrochemische industrie

3.1.1 De chemische industrie verschaft werk aan 1 205 000 mensen in 29 000 ondernemingen. De waarde van de productie beloopt 449 miljard euro (2009 Eurostat) en de omzet bedraagt bijna het dubbele, wat overeenkomt met 1,15 % van het BBP van de EU. Van de aardolie wordt in de chemische industrie slechts 8 % als brandstof gebruikt, het grootste deel wordt verwerkt. De verwerkende sector neemt 18 % van het energieverbruik in de industriële sectoren voor haar rekening.

3.1.2 De chemische industrie verwerkt grondstoffen tot producten voor andere sectoren en verbruikers. Basisgrondstoffen kunnen worden opgesplitst in organische en niet-organische stoffen. Onder niet-organische grondstoffen vallen lucht, water en mineralen. Fossiele brandstoffen en biomassa horen tot de categorie organische grondstoffen.

3.1.3 Ca. 85 % van alle chemicaliën wordt geproduceerd uit ongeveer 20 eenvoudige chemische stoffen, basischemicaliën genaamd. De basischemicaliën worden voornamelijk geproduceerd uit tien grondstoffen en verwerkt tot ongeveer 300 tussenproducten. Basischemicaliën en tussenproducten worden als bulkchemicaliën aangemerkt. Uit de tussenproducten worden ongeveer 30 000 consumptieproducten vervaardigd. Chemicaliën zijn terug te vinden in: 12 % van de kostprijs van een auto (kussens, slangen en gordels, airbags), 10 % van de kostprijs van een huis (isolatiemateriaal en elektrische bedrading), 10 % van het dagelijks huishoudelijk verbruik van een consument (voedsel, kleding, schoeisel, gezondheidszorg en persoonlijke verzorging, enz.).

3.1.4 Steenkool, aardolie en aardgas zijn de primaire grondstoffen die worden gebruikt voor de productie van de meeste bulkchemicaliën. Iedere productiefase voegt waarde toe: relatieve waarde van ruwe olie: 1; brandstof: 2; typisch petrochemisch product: 10; typisch consumptieproduct: 50.

3.1.5 Fossiele brandstoffen zijn ook de belangrijkste energiebronnen: olie (ca. 40 %), steenkool (ca. 26 %) en aardgas (ca. 21 %).

3.1.6 De chemische industrie gebruikt enorm veel energie. Wat de vraag naar ruwe olie betreft, heeft ca. 8 % van de totale vraag betrekking op het gebruik ervan als grondstof, de rest wordt gebruikt voor de productie van brandstof, met name voor vervoer.

### 3.2 Non-ferrometaalindustrie

3.2.1 De non-ferrometaalindustrie kent een rijke verscheidenheid, waaronder de productie van diverse materialen als aluminium, lood, zink, koper, magnesium, nikkel, silicium en vele andere. In de hele sector zijn ca. 400 000 personen rechtstreeks tewerkgesteld (*Eurometaux*, juli 2011). De grootste en belangrijkste subsector is die van de aluminiumproductie, die in 2010 240 000 werknemers telde en een omzet van 25 miljard euro had. De bauxietproductie staat voor 2,3 miljoen ton, de aluminiumoxideproductie voor 5,9 miljoen ton, terwijl de totale aluminiumproductie (primaire en gerecycleerde aluminium) 6 miljoen ton beloopt (270 bedrijven). De door de Europese Commissie vastgestelde benchmark komt overeen met 1 514 kg CO<sub>2</sub> eq/ton voor de productie van primaire aluminium.

3.2.2 Uit verschillende analyses is gebleken dat grondstoffen en energie de meest doorslaggevendende factoren zijn voor het

concurrentievermogen van de non-ferrometaalindustrie in de EU. Naargelang van de subsector staan energie en grondstoffen *grosso modo* voor 50 à 90 % van de totale productiekosten van geraffineerde metalen. De kosten van grondstoffen schommelen tussen 30 à 85 % van de totale kosten, en de energiekosten tussen 2 à 37 %. Wat grondstoffen betreft, is de recyclage van schroot voor de metaalproductie in de EU even belangrijk als het gebruik van erts en concentraten.

3.2.3 Ten aanzien van de afhankelijkheid van de invoer, waren bauxiet, magnesium, silicium en koperconcentraten volgens de metaalindustrie in de EU in 2005 de meest gevoelige materialen (China neemt bv. 50 % van de wereldwijde cokesuitvoer voor zijn rekening en Chili 40 % van die van koperconcentraten).

3.2.4 Volgens die industrie bestaan er bevoorradingsrisico's voor aluminiumschroot, koperschroot, niet geraffineerd koper, zink- en loodconcentraten, en op lange termijn ook voor aluminium- en koperschroot en voor koperconcentraten en niet geraffineerd koper.

3.2.5 De non-ferrometaalindustrie is een zeer elektriciteitsintensieve industrie. Dit geldt met name voor de producenten van aluminium, lood en zink, die zeer belangrijke elektriciteitsverbruikers zijn.

3.2.6 Reeds een aanzienlijk deel van de in de EU gebruikte non-ferrometalen wordt ingevoerd. Als niet wordt ingegrepen, zal dit aandeel nog groeien daar de Europese producenten in deze bedrijfstak hun activiteiten staken. Een en ander zal leiden tot een koolstoflek.

### 3.3 IJzer- en staalindustrie

3.3.1 De Europese ijzer- en staalindustrie geeft rechtstreeks werk aan 360 000 personen en had in 2010 een omzet van 190 miljard euro. Het totale energieverbruik beloopt 3 700 GJ, wat overeenkomt met ca. 25 % van het energieverbruik van de verwerkende industrie. De totale CO<sub>2</sub>-uitstoot bedraagt ca. 350 miljoen ton, d.i. 4 % van alle emissies in de EU.

3.3.2 Er zijn in hoofdzaak twee manieren om staal te produceren: de eerste wordt „geïntegreerd” genoemd en is gebaseerd op de productie van ijzer uit ijzererts – maar ook bij deze methode wordt gemiddeld 14 % van het staal uit schroot geproduceerd; de andere is een „recyclageproces” waarbij ijzer-schroot als belangrijkste ijzergrondstof in vlamboogovens wordt gebruikt.

3.3.3 In beide gevallen is het energieverbruik gekoppeld aan de brandstof (voornamelijk steenkool en cokes) en de gebruikte elektriciteit. Het recyclageproces wordt gekenmerkt door een veel geringer energieverbruik (ca. 80 %). Voor het „geïntegreerde proces” wordt gebruik gemaakt van cokesovens, sinterinstallaties, hoogovens en oxytaalovens.

3.3.4 Geraamd wordt dat het huidige energieverbruik bij het geïntegreerde proces 17 à 23 GJ per ton warmgewalst staal beloopt [1][SET\_Plan\_Workshop\_2010]. Op Europees niveau wordt de lage waarde als een goede referentiewaarde voor een geïntegreerde installatie beschouwd, terwijl een waarde van 21 GJ/t voor de gehele EU-27 als een gemiddelde waarde wordt gezien.

3.3.5 Dat het energieverbruik van de Europese industrie de laatste 40 jaar duidelijk is verminderd (nl. met ca. 50 %) is deels te danken aan het feit dat meer gebruik wordt gemaakt van het recyclageproces in plaats van het geïntegreerde proces (het aandeel van het eerstgenoemde proces is gestegen van 20 % in de jaren '70 tot 40 % vandaag).

3.3.6 De vooruitzichten voor een overstap op recyclage worden niettemin beperkt door de beschikbaarheid en kwaliteit van het schroot. In Europa is ca. 80 % van de CO<sub>2</sub>-uitstoot bij het geïntegreerde proces toe te schrijven aan afgassen die door de industrie zelf in hoge mate worden gebruikt voor de productie van ca. 80 % van de door haar benodigde elektriciteit [EUROFER\_2009a].

3.3.7 In 2008 beliep de productie van ruwstaal in de EU 198 miljoen ton, d.i. 14,9 % van de totale wereldproductie (die 1 327 miljoen ton bedraagt) [WorldSteel\_2009]. Tien jaar eerder bedroeg die wereldproductie wat minder (191 miljoen ton) en hadden dezelfde Europese landen er een aandeel in de totale wereldproductie van 24,6 %.

### 3.4 Ceramiekindustrie

3.4.1 De ceramiekindustrie heeft rechtstreeks 300 000 mensen in dienst en betreft een breed gamma van producten gaande van bakstenen en dakpannen, gresbuizen, muur- en vloertegels, sanitair, serviesgoed en decoratieve artikelen, tot schuur-, slijp- en polijstmiddelen, vuurvaste producten en technisch ceramiek <sup>(5)</sup>.

3.4.2 De betrokken sectoren leveren toepassingen voor de bouwsector, hoge-temperatuurprocédés, de automobielsector, de energiesector, het milieu, consumptiegoederen, de mijnbouw, de scheepsbouw, defensie, ruimtevaart, medische apparatuur enz. De ceramiekindustrie wordt gekenmerkt door haar afhankelijkheid van zowel in het binnenland verkregen als ingevoerde grondstoffen.

3.4.3 De Europese ceramiekindustrie bestaat uit een groot aantal kleine en middelgrote ondernemingen, die ongeveer 10 % van de installaties vertegenwoordigen die onder het ETS vallen maar voor minder dan 1 % van de emissies verantwoordelijk zijn.

### 3.5 Cement

3.5.1 De Europese cementindustrie stelde in 2010 rechtstreeks 48 000 personen tewerk en was goed voor een productie van 250 miljoen ton en een omzet van 95 miljard euro. De benchmark voor energieverbruik komt overeen met 110 kWh/t; de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot staat voor 3 % van alle CO<sub>2</sub>-emissies in de EU.

3.5.2 Cement is een basisgrondstof voor zowel gebouwen als de weg- en waterbouw. Er bestaat een rechtstreeks verband tussen de productie van de cementsector en de algemene situatie in de bouwsector, en een nauw verband met de algemene economische situatie.

3.5.3 In de Europese Unie wordt voor de productie van cement voornamelijk gebruik gemaakt van een moderne productiemethode, nl. het droge procédé. De hierbij gebruikte technologie vereist ongeveer 50 % minder energie dan de technologie volgens het natte procédé, waarbij door verhitting klinker wordt geproduceerd.

3.5.4 In 2009 werd er in de 27 lidstaten van de EU ongeveer 250 miljoen ton cement geproduceerd, wat neerkomt op 8,6 % van de wereldproductie, die ongeveer 3 miljard ton bedroeg <sup>(6)</sup>. Op de wereldmarkt neemt Azië het leeuwendeel van de productie (75 %) voor zijn rekening en zorgt China alleen reeds voor de helft van de wereldproductie (54,2 %). Uit deze gegevens blijkt dat het merendeel van de wereldwijde cementproductie plaatsvindt in landen die zich niet houden aan het Kyoto-protocol.

3.5.5 De Europese cementindustrie wordt vooral gekenmerkt door haar kapitaalintensiviteit (150 miljoen euro per miljoen ton productiecapaciteit) en haar hoge energieverbruik (60-130 kg/t olie of olievervangende grondstof plus 90-130 kWh/t elektriciteit).

3.5.6 Een ander wezenlijk kenmerk van de Europese cementindustrie is het bestaan van regionale markten voor cementafzet met een straal van niet meer dan 200 mijl.

3.5.7 De cementindustrie is één van de belangrijkste CO<sub>2</sub>-uitstoters: ze is verantwoordelijk voor ongeveer 5 % van de globale uitstoot door menselijke activiteiten <sup>(7)</sup>. De CO<sub>2</sub>-uitstoot van de cementindustrie is vooral te wijten aan het decarbonisatieproces dat wordt toegepast op de grondstof en aan de brandstofverbranding.

3.5.8 Naar schatting 50 % van de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot van cementfabrieken vindt zijn oorsprong in het decarbonisatieproces, en ongeveer 40 % is het gevolg van brandstofverbranding. De aan deze twee processen te wijten CO<sub>2</sub>-uitstoot wordt rechtstreekse emissie genoemd. Bronnen van onrechtstreekse emissie (ongeveer 10 % van de uitstoot van cementfabrieken) zijn het vervoer en de opwekking van elektriciteit voor gebruik in cementfabrieken <sup>(8)</sup>.

3.5.9 De ontwikkeling van de Europese cementproductiesector is erg afhankelijk van het beleid en de besluiten van de EU m.b.t. CO<sub>2</sub>-uitstoot en andere vormen van vervuiling.

3.5.10 In de cementsector geldt het ETS voor de productie van cement (cementklinker) in draaiovens met een productiecapaciteit van meer dan 500 ton per dag. Uit cijfers van de voorbije jaren <sup>(9)</sup> blijkt dat de cementindustrie minder broeikasgasemissierechten kan aantrekkelijker zijn dan het verhogen van de cementproductie. Het ETS kan een beperking van de productie mogelijk maken. Daarom zou de geplande toekenning van CO<sub>2</sub>-quota moeten worden voorafgegaan door een analyse teneinde duurzame doelstellingen vast te leggen, een verstoring van de markt te vermijden en de bedrijven aan te moedigen om hun energie-efficiëntie te verbeteren, en bijgevolg hun CO<sub>2</sub>-uitstoot te verminderen.

<sup>(6)</sup> Informatief rapport over „De ontwikkeling van de Europese cementindustrie”, CCM/040, CESE 1041/2007. CEMBUREAU, Evolution & Energy Trends – Cembureau website mei 2011.

<sup>(7)</sup> „Carbon dioxide emissions from the global cement industry”, Ernst Worrell, Lynn Price, Nathan Martin, Chris Hendriks en Leticia Ozawa Meida, *Annual Review of Energy and the Environment*, november 2001, vol. 26, blz. 303-329.

<sup>(8)</sup> Vanderborgh B., Brodmann U., 2001. The Cement CO<sub>2</sub> Protocol: CO<sub>2</sub> Emissions Monitoring and Reporting Protocol for the Cement Industry. Guide to the Protocol, version 1.6 – www.wbcsdcement.org.

<sup>(9)</sup> Rapport in Euronews, mei 2006

### 3.6 Glasindustrie

3.6.1 De Europese glasindustrie geeft rechtstreeks werk aan 200 000 personen; ze telt 1 300 producenten en verwerkings-bedrijven die goed waren voor een productie van 34 miljoen ton in 2010 (30 % van de wereldproductie). Door glas te recycleren, kan per ton 670 kg minder CO<sub>2</sub> worden geproduceerd. Per jaar wordt ca. 25 miljoen ton CO<sub>2</sub> uitgestoten.

3.6.2 Glas bestaat voornamelijk uit glasvormers als silica (zand van hoge kwaliteit), loogzout om silica van vaste in vloeibare toestand om te zetten (vooral soda en potassium), stabilisatoren om de oppervlaktecorrosie van het glas te beperken (calciumoxide, magnesium en aluminiumoxide), een aantal verfijnde stoffen en kleine hoeveelheden andere additieven om het glas specifieke kenmerken te geven.

3.6.3 De meest gebruikte classificering van glas gebeurt op basis van de chemische samenstelling ervan, waarbij vier belangrijke groepen worden onderscheiden: natriumkalkglas, kristal (met een variërend percentage loodmonoxide), boorsilicaatglas en speciaal glas.

3.6.4 Wat de subsectoren betreft, neemt de sector van „verpakkingsglas” met meer dan 60 % van de totale productie, het leeuwendeel van de glasindustrie in de EU voor zijn rekening. Betreffende producten zijn recipiënten in glas als flessen en bokalen. Verpakkingsglas wordt in bijna alle EU-lidstaten geproduceerd (niet in Ierland en in Luxemburg) en de EU is met ca. 140 bedrijven de grootste producent ervan wereldwijd.

3.6.5 Vlakglas, dat goed is voor ca. 22 % van de totale glasproductie, vormt naar omvang de tweede subsector in de Europese glasindustrie en omvat zowel floatglas als gelaagd glas. In de EU zijn er vijf producenten van floatglas alsook vijf van gelaagd glas. In 2008 was de vlakglassector verantwoordelijk voor in totaal 7 miljoen ton CO<sub>2</sub>-emissies, waarvan ca. 6,5 miljoen ton toe te schrijven was aan de productie van floatglas en ca. 0,5 miljoen ton aan die van gelaagd glas (bron: CITL).

3.6.6 Continuglasvezel wordt geproduceerd en geleverd in verschillende vormen: roving, mat, als gehakte vezel, als textielgaren, als weefsel, als gemalen vezel. Het wordt voornamelijk (voor ca. 75 %) gebruikt ter versterking van composietmaterialen, vooral thermohardende harsen maar ook thermoplastische stof. De belangrijkste afzetmarkten voor composietmaterialen zijn de bouwsector, de automobiel- en vervoerssector (50 %) en de elektrische en elektronische industrie.

3.6.7 Hierna volgen enkele gegevens m.b.t. de CO<sub>2</sub>-voetafdruk:

- gemiddelde productie: 870 000 ton/jaar van continuglasvezelproducten;
- gemiddelde rechtstreekse CO<sub>2</sub>-emissies: 640 000 ton;
- gemiddeld CO<sub>2</sub>/ton: 735 kg CO<sub>2</sub>/ton continuglasvezelproduct.

3.6.8 De sector speciaal glas staat voor ca. 6 % van de glasproductie en is in ton uitgedrukt de op drie na grootste subsector. De belangrijkste producten zijn: glas voor tv's en monitors, lichttechnisch glas (buizen en gloeilampen), optisch glas, laboratoria- en technisch glaswerk, boorsilicaatglas en glasceramik (kookgerei en andere keukentoepassingen voor hoge temperaturen) en glas voor de elektronische industrie (LCD-platen).

3.6.9 De sector huishoudelijk glas is met ca. 4 % van de totale productie een kleinere subsector van de glasindustrie. Onder deze sector vallen de productie van glazen tafelgerief, kookgerei en decoratieve artikelen, met inbegrip van drinkglazen, bekers, kommen, schotels, kookgerei, vazen en ornamenten.

### 4. Algemeen overzicht van de CO<sub>2</sub>-emissies in Europa in 2010

4.1 Het EU-ETS beperkt de emissies van ca. 12 600 installaties, met inbegrip van elektriciteitscentrales, fabrieken en olie-raffinaderijen. De regeling neemt circa 40 % van de totale uitstoot van broeikasgassen in de EU voor haar rekening. Op basis van productiecijfers van de industrie schatten analisten dat de emissies in 2010 met 3,2 % zijn toegenomen, terwijl er in 2009 een afname met nagenoeg 11,3 % werd waargenomen (Barclays Capital, Nomisma Energia, IdeaCarbon).

4.2 Volgens het Europees Milieuagentschap beliepen de broeikasgasemissies in de EU in 2009 in totaal ca. 4,6 miljard ton. Als deze net zo hard stijgen als de industriële CO<sub>2</sub>-emissies vorig jaar, zou dit betekenen dat de EU in 2020 300 miljoen meer broeikasgassen dan zijn streefcijfer van 4,5 miljard ton zal produceren. Volgens EU-klimaatdeskundigen zal de EU onder dat streefcijfer blijven als zij de doelstellingen inzake hernieuwbare energie en energie-efficiëntie verwezenlijkt.

### 4.3 CO<sub>2</sub>

In de EU zijn in 2010 de ETS-emissies toegenomen omdat de vraag naar energie en de algemene industriële productie zijn gestegen. Dit betekent dat bedrijven meer fossiele brandstoffen hebben verbruikt om elektriciteit en warmte op te wekken (Sikorski).

Bovendien hebben de hogere gasprijzen elektriciteitscentrales ertoe gedwongen meer steenkool te verbranden, waardoor de CO<sub>2</sub>-uitstoot is toegenomen.

### 5. Opmerkingen van het Europees Economisch en Sociaal Comité

5.1 De waardeketen hangt af van de beschikbaarheid en kwaliteit van de grondstoffen en de Europese basisindustrieën leveren grondstoffen van uitstekende kwaliteit. De Europese verwerkende industrie profiteert van deze hoge kwaliteit en van de voortdurende innovatie die door onderzoek wordt gegenereerd. Zo is bv. 70 % van de kwaliteit in de staalindustrie afhankelijk van het gietprocédé. Deze kwaliteit moet behouden blijven en waar mogelijk, worden verbeterd.

5.2 Zonder een sterke, concurrerende en innovatieve industriële sector kan Europa onmogelijk zijn duurzame doelstellingen verwezenlijken, zoals de doelstellingen van de Commissie m.b.t. CO<sub>2</sub>-emissies.

5.3 Het EU-ETS is een plafond- en handelssysteem („cap-and-trade”-systeem) dat is goedgekeurd als een belangrijk instrument in het streven naar verwezenlijking van de doelstelling die de EU zich heeft gesteld, nl. om tegen 2020 de broeikasgasemissies ten opzichte van het niveau in 1990 te verminderen met ten minste 20 %, en met 30 % als daarover een wereldwijd akkoord wordt bereikt. Het ETS geldt voor circa 12 500 installaties in de energie- en industriële sector, die samen zorgen voor nagenoeg de helft van de CO<sub>2</sub>-emissies en 40 % van alle broeikasgasemissies in de EU.



5.4 Het ETS is thans van toepassing in dertig landen (de 27 lidstaten plus IJsland, Liechtenstein en Noorwegen). In tegenstelling tot andere sectoren die niet onder de regeling vallen, zoals vervoer, zijn ETS-installaties erin geslaagd broeikasgassen aanzienlijk terug te dringen. Niettemin moeten EII's ernaar blijven streven de energie-efficiëntie te verbeteren gezien de toenemende energiekosten. Een grondige analyse van de emissiereductie dankzij EU-ETS zou zeer welkom zijn.

## 6. Sociale en milieuaspecten

6.1 Het Europese industriële systeem kan alleen maar behouden blijven en de bescherming van Europese werknemers en hun belangen, milieu, gezondheid en consumenten kan alleen maar worden verzekerd als geen van deze belangen de overhand heeft op de andere en als een optimaal evenwicht wordt nagestreefd tussen milieu-, sociale en economische maatregelen.

6.2 Het EESC geeft zijn steun aan de doelstellingen inzake milieu- en sociale duurzaamheid en wijst op verschillende sleutelgebieden waarop geïntegreerde actie vanuit een holistische benadering moet worden ondernomen.

6.3 Eerst en vooral is er behoefte aan gedegen programma's ter ondersteuning van beroepsmatige ontwikkeling, via opleiding die de nodige vaardigheden bijbrengt om de technologische uitdagingen het hoofd te bieden, alsook om meer en betere resultaten te boeken op het gebied van energie-efficiëntie. EII's worden gekenmerkt door continue productieprocessen en een hoog niveau van verantwoordelijkheid, waardoor zij niet aantrekkelijk zijn voor jongeren. Er moet voor specifieke prikkels worden gezorgd ter ondersteuning van programma's voor beroepsopleiding (met inbegrip van beurzen) om te verzekeren dat in Europa de nodige vaardigheden op dit gebied behouden blijven.

6.4 Er zijn stimuli nodig ter bevordering van de mobiliteit van technici en gespecialiseerde werknemers, teneinde kennis en goede praktijken zowel nationaal als internationaal uit te wisselen.

6.5 Er moet bijzonder aandacht worden besteed aan overgangperiodes waarin passende ondersteuning moet worden verzekerd aan werknemers die getroffen worden door herstructureringen ten gevolge van aanpassingen die nodig zijn om de productie op de nieuwe behoeften af te stemmen. Dergelijke ontwikkelingen moeten door overheidsinvesterings worden ondersteund.

6.6 Een daadwerkelijk engagement voor industriële reconversie van EII's moet vergezeld gaan van passende analyses van de gevolgen ervan voor de samenleving en de werknemers, teneinde een negatieve sociale impact te voorkomen en te anticiperen op de invoering van nieuwe productiemodellen.

6.7 Het is van cruciaal belang te zorgen voor kennis, begrip en bewustwording bij de burgers van de voordelen die een energie-efficiënte industrie met zich mee kan brengen. Met het oog daarop moet niet alleen productietikettering worden bevorderd, maar moet ook werk worden gemaakt van etikettering van energie-efficiënte processen aan de hand waarvan producten zijn vervaardigd. Er moet m.a.w. een dubbele etikettering worden gehanteerd: niet alleen het product moet een label krijgen maar ook de installatie waardoor een algemeen hoog niveau van efficiëntie kon worden gehandhaafd.

6.8 EII's moeten meer ondersteuning krijgen voor onderzoek en innovatie. In het huidige Europese financieringssysteem moeten specifieke instrumenten worden gebruikt (zoals de PPS SPIRE voor duurzame industrie) om meer ruimte te maken voor industriële projecten. De technologieplatforms hebben veel werk verzet om een gunstiger klimaat te creëren waarin bedrijven beter gebruik kunnen maken van de EU-kaderprogramma's. Ook aan de rol van Organisaties voor onderzoek en technologie (RTO's) moet meer gewicht worden gegeven daar zij een bijzonder belangrijke rol spelen in de innovatieketen en ervoor zorgen dat ideeën hun weg vinden naar industriële toepassingen.

## 7. De internationale dimensie

7.1 De VS, Japan, Rusland, Brazilië, India en vooral China (nummer 1 op de lijst van landen die CO<sub>2</sub> uitstoten, met 22 % van het totaal) moeten hun verantwoordelijkheid opnemen. Samen met Europa veroorzaken deze landen meer dan 70 % van alle CO<sub>2</sub>-emissies (2007). Er moet een akkoord komen voor het klimaat en de gezondheid van onze planeet willen we het hoofd bieden aan de uitdagingen ten gevolge van de door menselijke activiteit veroorzaakte opwarming van de aarde.

7.2 Het EESC heeft herhaalde malen zijn steun betuigd aan dergelijke Europese maatregelen, en aanbevolen dat alles in het werk zou worden gesteld om een billijke internationale overeenkomst te bereiken, waarin verantwoordelijkheden en kosten worden gespreid en rekening wordt gehouden met een veelheid van factoren, en niet alleen met naakte cijfers.

7.3 Een klimaatveranderingsbeleid heeft alleen kans van slagen indien op de komende conferentie te Durban de nieuwe post-Kyoto-doelstellingen kunnen worden vastgesteld voor de landen met de grootste uitstoot ter wereld. Europa heeft beloofd het zelfs nog beter te doen indien een wereldwijde overeenkomst wordt bereikt. Het EESC staat achter dit initiatief, op voorwaarde dat de overwegingen m.b.t. duurzaamheid voor Europese ondernemingen en werknemers in de tekst worden opgenomen en in acht worden genomen.

Brussel, 8 december 2011

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

## III

(Voorbereidende handelingen)

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

476<sup>e</sup> PLENAIRE ZITTING OP 7 EN 8 DECEMBER 2011

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Afsluiting van het eerste Europees semester voor economische beleidscoördinatie: richtsnoeren voor nationaal beleid in 2011-2012**

(COM(2011) 400 definitief)

(2012/C 43/02)

Algemeen rapporteur: **Michael SMYTH**

De Commissie heeft op 7 juni 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

*Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's Afsluiting van het eerste Europees semester voor economische beleidscoördinatie: richtsnoeren voor nationaal beleid in 2011-2012*

COM(2011) 400 definitief.

Het bureau van het Comité heeft de stuurgroep Europa 2020 op 14 juni 2011 met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden belast.

Gelet op het spoedeisende karakter van de werkzaamheden heeft het Comité tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 8 december) de heer SMYTH aangewezen als algemeen rapporteur en onderstaand advies met 136 stemmen vóór, bij 6 onthoudingen, goedgekeurd.

## 1. Conclusies

1.1 De Europese Unie en haar bevolking maken momenteel de ergste economische, sociale en politieke crisis in hun geschiedenis door. Die treft de lidstaten en hun burgers hard en bedreigt kerndoelstellingen als de eenheidsmunt, het stabiliteitspact en de interne markt. Tijdens de afgelopen financiële crisis voorkwam snel en resoluut gezamenlijk ingrijpen van de Europese leiders een langdurige recessie. Europa staat nu voor een even grote uitdaging die opnieuw een zeer krachtig coöperatief politiek optreden vereist. Geen enkele lidstaat kan de eurocrisis in zijn eentje aan. De politiek staat nu voor een scherpe keuze: de Europese integratie versterken om de crisis te bestrijden of anders zal de crisis de Europese integratie ernstig verzwakken en gaan bedreigen.

1.2 Er moet onmiddellijk actie worden ondernomen om schulden te verminderen, de overheidsfinanciën te consolideren

en het vertrouwen van burgers en ondernemers te vergroten. Beleidsmakers moeten echter verder kijken dan de huidige crises. De nadruk mag niet alleen liggen op maatregelen voor de korte en middellange termijn. Langetermijnhervormingen zijn overduidelijk nodig. Als actie wordt ondernomen of als dat juist niet gebeurt, zal dat op korte termijn, zo niet meteen gevolgen hebben voor wat lidstaten moeten betalen voor het lenen van geld.

1.3 Tegen deze achtergrond meent het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) dat de Europa 2020-strategie belangrijker is dan ooit, aangezien die een uitgebreid hervormingsprogramma omvat om duurzame groei te waarborgen en de EU in de toekomst veerkrachtiger te maken.

1.4 Alle aspecten van de strategie (m.n. het economische, sociale en milieuaspect ervan) moeten goed met elkaar in evenwicht zijn: de drie prioritaire actiegebieden - slimme, duurzame en inclusieve groei - hangen met elkaar samen en versterken elkaar. Economische groei, ondernemerschap, het mkb, concurrentievermogen, innovatie, duurzaamheid en milieu, sociale rechten, banenschepping en onderwijs moeten evenveel aandacht krijgen.

1.5 In het licht van de huidige moeilijke economische situatie en de steeds beperktere publieke budgetten, is het nu meer dan ooit dé uitdaging om de strategie doeltreffend uit te voeren.

1.6 Het EESC vreest dat de toezeggingen die de lidstaten in hun nationale hervormingsprogramma's hebben gedaan, tekortschieten - zoals blijkt uit de Jaarlijkse groeianalyse <sup>(1)</sup> - om de meeste van de streefcijfers te kunnen realiseren die in de Europa 2020-strategie zijn vastgelegd (m.b.t. onderwijs, werkgelegenheid, onderzoek en ontwikkeling, armoedebestrijding, emissiereductie, energie-efficiëntie en hernieuwbare energie).

1.7 De lidstaten moeten zich meer gaan inspannen en zich verbinden tot ambitieuzere nationale hervormingen, zodat er nog een kans is dat de doelstellingen voor 2020 worden gehaald. Daarbij moeten ze prioriteit geven aan groeistimulerende factoren (onderwijs, innovatie, energie, transportverbindingen enz.). Cruciaal is dat ze al hun beloftes uitvoeren.

1.8 In de ogen van het EESC moeten het maatschappelijk middenveld en de sociale partners deelnemen aan de uitvoering van hervormingen en is een groeistrategie doorslaggevend voor het succes daarvan. Zo'n strategie zal nationale overheden en de EU aanmoedigen concrete resultaten te boeken. Daarom zal het EESC samen met zijn netwerk van sociaaleconomische raden (SER's) en soortgelijke organisaties blijven bijdragen aan de implementatie van de Europa 2020-strategie. Enerzijds zal het voorlichting geven in de lidstaten, anderzijds zal het EU-beleidsmakers informeren over de sociaaleconomische omstandigheden in het veld.

## 2. Achtergrond

2.1 Het eerste zgn. „Europees semester” - een nieuwe governancemethode om de coördinatie van het economisch beleid tussen de EU en de lidstaten te verbeteren - begon in januari 2011 met de presentatie door de Europese Commissie van de jaarlijkse groeianalyse <sup>(2)</sup>, die tijdens de daaropvolgende voorjaarsstop van de Europese Raad werd goedgekeurd en vervolledigd <sup>(3)</sup>.

2.2 Naar aanleiding hiervan kwamen de lidstaten eind april 2011 met stabiliteits- en convergentieprogramma's (SCPs),

<sup>(1)</sup> Jaarlijkse groeianalyse 2012, COM(2011) 815 van 23 november 2011.

<sup>(2)</sup> „Jaarlijkse groeianalyse 2011: naar een krachtiger alomvattend antwoord van de EU op de crisis”, COM(2011) 11, 12 januari 2011, met inbegrip van het ontwerp van gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid.

<sup>(3)</sup> Conclusies van de Europese Raad van 24 en 25 maart 2011, EUCO 10/1/11 rev 1.

m.b.t. hun overheidsfinanciën, en met nationale hervormingsprogramma's (NHP's), waarin zij hun voornaamste beleidsmaatregelen beschrijven om de doelstellingen van de Europa 2020-strategie te halen. Daarnaast presenteerden de meeste leden van het Euro Plus-pact specifieke toezeggingen die zij in het kader van dit pact hebben gedaan <sup>(4)</sup>.

2.3 Nadat de Commissie deze programma's en toezeggingen had geanalyseerd, formuleerde zij landenspecifieke aanbevelingen alsook aanbevelingen voor het eurogebied <sup>(5)</sup>. Daarin ligt de nadruk op beleidsterreinen waarop de lidstaten nog meer actie moeten ondernemen teneinde vooruitgang te boeken met hun structurele hervormingen. Tijdens de Europese Raad van juni <sup>(6)</sup> zijn deze aanbevelingen goedgekeurd, waarmee het eerste Europees semester werd afgesloten en het „nationaal semester” werd geopend.

2.4 Het uitgangspunt voor dit advies vormt de in juni 2011 door de Commissie gepubliceerde mededeling „Afsluiting van het eerste Europees semester voor economische beleidscoördinatie: richtsnoeren voor nationaal beleid in 2011-2012” <sup>(7)</sup>. Met onderhavig advies beoogt het EESC de aandacht te vestigen op een aantal belangrijke aspecten zoals:

— versterking van de governance in samenhang met de strategie;

— verbetering van de communicatie over de strategie;

— verbetering van de concrete uitvoering ervan door de lidstaten.

2.5 Dit advies zal deel gaan uitmaken van een nieuw „geïntegreerd verslag” <sup>(8)</sup> van het interactieve netwerk dat het EESC heeft gevormd met nationale SER's en soortgelijke partnerorganisaties.

2.6 De specifieke beleidsterreinen van de Europa 2020-strategie zijn uitvoerig aan bod gekomen in het eerdere EESC-advies over de „Jaarlijkse groeianalyse: naar een krachtiger alomvattend

<sup>(4)</sup> Bijlage I bij de conclusies van de Europese Raad van 24 en 25 maart 2011, EUCO 10/1/11 rev 1.

<sup>(5)</sup> Voor sommige van de lidstaten die financiële steun ontvangen van de eurolanden en het IMF, beval de Commissie alleen aan om het Memorandum van overeenstemming uit te voeren alsmede de bijlagen daarbij waarin de economische beleidsvoorwaarden zijn vastgelegd op basis waarvan de financiële steun wordt verstrekt. Die financiële steun zou moeten bijdragen aan de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie.

<sup>(6)</sup> Conclusies van de Europese Raad van 23 en 24 juni 2011, EUCO 23/11.

<sup>(7)</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „Afsluiting van het eerste Europees semester voor economische beleidscoördinatie: richtsnoeren voor nationaal beleid in 2011-2012”, COM(2011) 400 definitief.

<sup>(8)</sup> Het EESC heeft een eerste „geïntegreerd verslag” (nl. het „Geïntegreerd verslag over de (Lissabon)strategie na 2010”) uitgebracht met het oog op de uitwerking van de nieuwe Europese strategie voor na 2010. Dat verslag werd voorbereid door zijn waarnemingspost Lissabonstrategie en omvat bijdragen van nationale SER's en partnerorganisaties alsmede het EESC-advies over „De Lissabonstrategie na 2010” (rapporteur: de heer Greif).

antwoord van de EU op de crisis" <sup>(9)</sup>. In dat advies, hetgeen het EESC opstelde n.a.v. de raadpleging over de jaarlijkse groei-analyse 2011, spreekt het zijn volledige steun uit voor de Europa 2020-strategie en het Europees semester en spoort het de Commissie aan op te komen voor Europese integratie, maar verklaart het te betreuren dat de Commissie de eerste jaarlijkse groei-analyse niet heeft benut om beleidsvoorstellen te formuleren voor de realisering van slimme, duurzame en inclusieve groei. Omdat de sociaaleconomische situatie ernstig is verslechterd, moet van zulke voorstellen onmiddellijk werk worden gemaakt.

2.7 In hetzelfde advies doet het EESC ook een reeks concrete voorstellen m.b.t. de 10 door de Commissie aangegeven punten: ten uitvoer leggen van strikte begrotingsconsolidatie, corrigeren van macro-economische onevenwichtigheden, toezien op de stabiliteit van de financiële sector, werk aantrekkelijker maken, de pensioenstelsels hervormen, werklozen weer aan het werk krijgen, evenwicht realiseren tussen zekerheid en flexibiliteit, het potentieel van de eengemaakte markt optimaal benutten, particulier kapitaal aantrekken om de groei te financieren, en energie toegankelijk maken tegen een schappelijke prijs.

2.8 Naar aanleiding van de publicatie door de Commissie van de Jaarlijkse groei-analyse 2012 <sup>(10)</sup> is het EESC voornemens, met het oog op de Europese Raad van maart 2012, om een advies uit te brengen over met name het voortgangsverslag inzake de Europa 2020-strategie.

### 3. Governance

3.1 „Europa 2020” moet een proces zijn voor iedereen en door iedereen en mag niet alleen voorbehouden zijn aan beleidsmakers, wetgevers en deskundigengroepen:

- Bijdragen van alle maatschappelijke geledingen zijn gewenst om te profiteren van de deskundigheid die er in het veld bestaat, om te bepalen hoe de huidige problemen het beste kunnen worden aangepakt en om suggesties te krijgen voor creatieve oplossingen. Een voorbeeld van zo'n oplossing is het idee van „sociaal ondernemerschap”. Dat zou zowel in economisch als sociaal opzicht voordelen opleveren.
- Of de strategie in de lidstaten doeltreffend wordt uitgevoerd, hangt grotendeels af van de vraag in hoeverre alle stakeholders zich daarvoor inzetten en hun verantwoordelijkheid (kunnen) nemen. Daarom is het essentieel dat zij allemaal bij de strategie worden betrokken. Dit vereist volwaardig partnerschap, zodat aan hervormingen met de nodige dynamiek invulling kan worden gegeven.

3.2 Het EESC is van mening dat zowel op Europees als nationaal niveau de raadpleging, deelname en inzet van het maatschappelijk middenveld beter kunnen.

3.3 In de lidstaten moet het maatschappelijk middenveld als actieve partner worden betrokken bij de monitoring en uitvoering van de Europa 2020-strategie.

3.4 De Europese sociale partners en het maatschappelijk middenveld dienen over de landenspecifieke aanbevelingen voor iedere lidstaat te worden geraadpleegd. In dit verband is een goede timing cruciaal, zodat het maatschappelijk middenveld vroegtijdig bij de formulering van toekomstige ideeën voor de cyclus na 2011 kan worden betrokken. A fortiori moeten de basisverdragen van de IAO, die door de lidstaten zijn geratificeerd, worden nageleefd, met name verdrag 98 over vrije collectieve onderhandelingen.

3.5 Het EESC pleit ervoor de specifieke rol en het profiel van de nationale SER's en soortgelijke organisaties te verstevigen. Dat zal de bestaande nationale overlegprocedures met de sociale partners geenszins ondermijnen.

3.6 Er moet actie worden ondernomen om het debat over de uitvoering van de Europa 2020-strategie in de lidstaten aan te wakkeren en regeringen moeten doeltreffendere mechanismes ontwikkelen voor het geven van feedback over de uitkomsten van de civiele en sociale dialoog over die strategie.

3.7 Het EESC zou graag willen dat er regelmatig met alle stakeholders en maatschappelijke organisaties conferenties worden gehouden over de monitoring van de Europa 2020-strategie in de lidstaten.

3.8 Het EESC is voorstander van een permanente dialoog in de lidstaten tussen nationale SER's of soortgelijke organisaties en andere sociale partners en stakeholders zoals mkb-organisaties, vertegenwoordigers van de sociale economie, denktanks, universiteiten en al diegenen die sociale cohesie en gelijke kansen willen bevorderen. Er moet naar behoren rekening worden gehouden met de in sommige lidstaten al bestaande afspraken en gewoontes op het vlak van civiele dialoog.

3.9 Structurele belemmeringen die een echte dialoog met de sociale partners en maatschappelijke organisaties in de weg staan, moeten worden opgeheven. Een voorbeeld hiervan zijn de in de praktijk al tot regel verheven korte termijnen voor het uitwerken van de NHP's.

#### 3.10 Governance op Europees niveau - de meerwaarde van een sterkere Europese dimensie

3.10.1 Het wordt steeds duidelijker dat nationaal beleid alleen onvoldoende is en dat er op Europees niveau beleidsmatig beduidend meer moet worden samengewerkt. Asymmetrisch of geïsoleerd macro-economisch, sociaal of industriebeleid van lidstaten kan de EMU en de interne markt verzwakken en voor andere lidstaten nadelige overloopeffecten hebben.

3.10.2 Het EESC is voorstander van overleg tussen nationale SER's, maatschappelijke organisaties en vertegenwoordigers van de Commissie over specifieke nationale omstandigheden. Ook zouden de nationale SER's meer betrokken moeten worden bij de jaarlijkse raadplegingen van de Commissie. Het EESC bepleit een dergelijke werkwijze, die aansluit op die van het Europees

<sup>(9)</sup> EESC-advies over de jaarlijkse groei-analyse, PB C 132 van 3 mei 2011, blz. 26-38.

<sup>(10)</sup> Jaarlijkse groei-analyse 2012, COM(2011) 815.



Parlement voor meer samenwerking met de nationale parlementen, en op die van het Comité van de Regio's voor meer samenwerking met de lokale en regionale overheden.

3.10.3 Het „Europees semester” wordt bekritiseerd door het Europees Parlement, dat wijst op het gebrek aan legitimiteit van deze aanpak, op de marginale rol die hetzelf en de nationale parlementen daarin toebedeeld hebben gekregen, en op de tekortschietende transparantie ervan. Voorgesteld is om het Europees semester doeltreffender te maken door regelmatig economisch overleg te voeren over de resultaten daarvan. Het EESC steunt het plan voor de oprichting door het Europees Parlement van een subcommissie voor kwesties i.v.m. het Europees semester, en zou graag nauw bij de werkzaamheden van zo'n commissie betrokken willen worden.

3.10.4 Het EESC wenst tevens zijn samenwerking met het Comité van de Regio's voort te zetten om de burgers vertrouwder te maken met de Europa 2020-strategie en de uitvoering daarvan te bevorderen.

3.10.5 Het EESC vindt dat het maatschappelijk middenveld moet worden uitgenodigd om deel te nemen aan territoriale pacts <sup>(11)</sup> voor de Europa 2020-strategie.

#### 3.11 Beschikbare instrumenten om de governance te verbeteren

3.11.1 Het EESC meent dat het hele arsenaal aan instrumenten van de EU <sup>(12)</sup> moet worden ingezet om ervoor te zorgen dat de Europa 2020-strategie een succes wordt.

3.11.2 Het EESC waarschuwt dat het Europees semester niet in de plaats mag komen van de globale richtsnoeren voor het economisch en werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten.

3.11.3 De verwezenlijking van de Europa 2020-strategie zou via het meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020 moeten worden gefinancierd.

3.11.4 De structuurfondsen voor de periode 2014-2020 moeten volledig worden afgestemd op de prioriteiten uit de Europa 2020-strategie <sup>(13)</sup>.

3.11.5 Een betere coördinatie van de uitgaven van de EU en de lidstaten zou de efficiency verbeteren.

<sup>(11)</sup> Een *territoriaal pact voor de Europa 2020-strategie* is een overeenkomst tussen de diverse (lokale, regionale en nationale) bestuurslagen van een land. De partijen bij die overeenkomst zeggen toe hun beleidsagenda's te zullen coördineren en synchroniseren om hun acties en financiële middelen op de Europa 2020-doelstellingen en -streefcijfers te focussen (zie <http://portal.cor.europa.eu/europe2020/news/Pages/TPUUsefuldocuments.aspx>).

<sup>(12)</sup> Instrumenten zoals verordeningen, richtlijnen, aanbevelingen, adviezen en normen voor richtsnoeren, gemeenschappelijke doelstellingen, gezamenlijke programma's, structuurfondsen en coördinatie van beleid en instrumenten voor het externe optreden van de EU.

<sup>(13)</sup> Zie o.a. het EESC-advies „Het Europees Sociaal Fonds na 2013”, PB C 132 van 3 mei 2011, blz. 8.

3.11.6 Europese en nationale publieke investeringen in slimme, duurzame en inclusieve groei kunnen aanvullende particuliere investeringen aanmoedigen en aldus een hefboomeffect hebben.

#### 4. Communicatie over de Europa 2020-strategie

4.1 De politieke zichtbaarheid van de Europa 2020-strategie moet worden vergroot en de burgers moeten meer worden doordrongen van het bestaan van deze strategie, met name in het licht van de enorme uitdagingen waar de Europese samenlevingen momenteel voor staan.

4.2 Op alle niveaus (EU, nationaal en vooral lokaal) moet veel meer over de Europa 2020-strategie worden gecommuniceerd, want in veel lidstaten vormt die strategie het enige nieuwe inzicht en beleidsonderdeel dat de burgers een beetje hoop geeft op een betere toekomst. De kernboodschappen van de Europa 2020-strategie over groei, banen en sociale integratie dienen telkens weer te worden uitgelegd.

4.3 De NHP's moeten in de nationale parlementen worden gepresenteerd en besproken.

#### 5. Uitvoering van de Europa 2020-strategie

5.1 Het EESC roept de Commissie en de lidstaten op om de obstakels in kaart te brengen die groei op nationaal en internationaal niveau belemmeren. Die obstakels zijn zeer divers, bijvoorbeeld:

- versnippering van de interne markt;
- onvoldoende toegang voor het mkb tot de interne markt;
- behoefte aan de ontwikkeling van ondernemerschap;
- op punten slecht ondernemingsklimaat (o.a. door te veel regelgeving);
- belemmeringen voor werkgelegenheid en arbeidsverschuiwing (arbeidsmarktsegmentatie);
- falend concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven, te wijten aan een gebrek aan reciprociteit in de wereldhandel en in internationale openbare aanbestedingen;
- behoefte aan grotere arbeidsparticipatie;
- tekortschietende kwaliteit en doeltreffendheid van onderwijs- en opleidingsstelsels;
- behoefte aan een goed functionerende, gereguleerde en stabiele financiële sector die beantwoordt aan de behoeften van de reële economie.

5.2 Dit soort potentiële obstakels kunnen dankzij voornoemde permanente vormen van dialoog in kaart worden gebracht. Er zouden nieuwe prikkels kunnen worden voorgesteld voor de terreinen die achteroplopen.



5.3 Het EESC staat achter het gebruik van moderne beleidsinstrumenten om een goede uitvoering van de Europa 2020-strategie te garanderen en te zorgen dat het maatschappelijk middenveld en de sociale partners daar volledig bij worden betrokken. Bij dit soort instrumenten valt te denken aan:

5.3.1 **Vaststellen van hoofdlijnen, doelstellingen en deadlines:** het EESC is zich ervan bewust dat concrete en meetbare doelstellingen momenteel vaak ontbreken en tijdschema's te krap zijn. Het pleit voor het vaststellen van duidelijke, concrete doelstellingen in combinatie met realistische deadlines voor de realisering daarvan. Nauwkeurige hoofdlijnen zijn essentieel om de impact van de Europa 2020-strategie gemakkelijker te kunnen meten. Daarom beveelt het aan meer gebruik te maken van Espon.

5.3.1.1 De Commissie moet in de gaten houden welke vooruitgang wordt geboekt en gebruik maken van haar waarschuwingsrecht als lidstaten gedane toezeggingen niet nakomen.

5.3.2 **Gebruiken van benchmarks en indicatoren:** het EESC onderstreept het belang en de noodzaak van resultaatgerichte, kwantitatieve maar ook kwalitatieve indicatoren om vooruitgang en succes te meten.

5.3.2.1 Dit soort benchmarking - op basis van de doelstellingen van de NHP's en uitgevoerd door stakeholders in samenwerking met regeringsvertegenwoordigers - zou concrete gegevens opleveren waarmee kan worden nagegaan welke vooruitgang iedere lidstaat met de uitvoering van de Europa 2020-strategie heeft geboekt. Elke nationale SER of soortgelijke organisatie zou zijn eigen prioritaire criteria moeten analyseren en bepalen. Sommige nationale SER's zijn al begonnen met regelmatige benchmarking, waarvoor ze gebruik maken van statistische gegevens die vrij toegankelijk zijn op de website van Eurostat. Andere nationale SER's zouden dit voorbeeld kunnen volgen.

5.3.2.2 Het EESC is bereid om op zijn website CESLink<sup>(14)</sup> een digitaal platform voor informatie- en gegevensuitwisseling te creëren.

5.3.2.3 Ook zou het EESC het geen probleem vinden jaarlijks een conferentie te organiseren om de uitkomsten van benchmarkingprocessen te analyseren.

5.3.3 **Regelmatig evalueren van de uitvoering en impact van beleid:** dankzij benchmarking kunnen stakeholders permanent de uitvoering van de hervormingen volgen. Dat zou ook relevante gegevens opleveren voor de herziening van de NHP's en het eenvoudiger maken goede praktijkvoorbeelden uit de lidstaten in kaart te brengen.

## 6. Verspreiding van goede praktijkvoorbeelden

6.1 Het EESC is van mening dat de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden op EU-niveau sterk moet worden gestimuleerd. Het gaat daarom regelmatig op onderzoeksmissie in de lidstaten om o.a. met stakeholders uit het maatschappelijk middenveld te spreken over de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden en de uitvoering van de hervormingen en om de betrokken partijen daartoe aan te moedigen.

6.2 Stakeholders moeten nieuwe methodes ontwikkelen om goede praktijkvoorbeelden met elkaar te delen: via multilevel-netwerken kan informatie worden uitgewisseld met de verschillende bestuursniveaus, en nauwere samenwerking tussen grensgebieden van twee of meer lidstaten kan leiden tot de formulering van grensoverschrijdende doelstellingen. Voorts moeten verzamelde goede praktijkvoorbeelden worden geanalyseerd, zodat ze ook in de nationale context van andere lidstaten kunnen worden benut.

6.3 Het EESC roept de Commissie en de lidstaten op zich harder in te zetten om de grensoverschrijdende uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden via elektronische communicatiemiddelen te bevorderen (databanken met goede praktijkvoorbeelden, scoreborden enz.). Alles staat of valt echter met de goedkeuring door de lidstaten van een geschikt Europees kader dat dit soort uitwisselingen mogelijk maakt. Indien nodig moet worden overwogen innovatieve instrumenten te creëren.

6.4 Het EESC blijft bereid te fungeren als platform<sup>(14)</sup> voor samenwerking en informatie-uitwisseling tussen nationale SER's, sociale partners, andere maatschappelijke actoren en de Europese instellingen alsmede als platform voor de uitwisseling van standpunten en ervaringen tussen nationale stakeholders. Het wil er hier nogmaals op wijzen dat het de bijdragen van de nationale SER's en soortgelijke organisaties aan de discussies zeer op prijs stelt.

Brussel, 8 december 2011

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

<sup>(14)</sup> Zie <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/>.

**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. 1083/2006 van de Raad wat betreft sommige bepalingen in verband met risicodelingsinstrumenten voor lidstaten die ten aanzien van hun financiële stabiliteit ernstige moeilijkheden ondervinden of daardoor worden bedreigd**

COM(2011) 655 definitief — 2011/0283 (COD)  
(2012/C 43/03)

Algemeen rapporteur: **de heer SMYTH**

De Raad heeft op 8 november 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 177 van het Verdrag betreffende de werking van de EU te raadplegen over het:

*Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad wat betreft sommige bepalingen in verband met risicodelingsinstrumenten voor lidstaten die ten aanzien van hun financiële stabiliteit ernstige moeilijkheden ondervinden of daardoor worden bedreigd*

COM(2011) 655 definitief — 2011/0283 (COD).

Het bureau van het Comité heeft op 25 oktober 2011 besloten de gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie - economische en sociale samenhang met de voorbereidende werkzaamheden ter zake te belasten.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het EESC tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 8 december) de heer SMYTH aangewezen als algemeen rapporteur en het onderhavige advies met 128 stemmen vóór en zonder stemmen tegen, bij 7 onthoudingen, goedgekeurd.

## **1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1 Het EESC neemt kennis van het voorstel van de Commissie om artikel 14 en 36 van Verordening 1083/2006 te wijzigen zodat enerzijds risicodelingsinstrumenten onder indirect centraal beheer vallen en anderzijds de lidstaten die ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden op het gebied van financiële stabiliteit, een deel van hun toewijzingen uit hoofde van de doelstellingen „Convergentie” en „Regionaal concurrentievermogen en regionale werkgelegenheid” van het cohesiebeleid mogen gebruiken als bijdrage voor de voorzieningen en kapitaaltoewijzingen voor leningen en garanties die door de EIB of andere internationale financiële instellingen direct of indirect worden verstrekt aan initiatiefnemers van projecten en andere publieke of private partners. Het maximumbedrag aan financiering waarin de operationele programma's voorzien voor de programmeringsperiode 2007-2013 blijft na de voorgestelde wijzigingen onveranderd.

1.2 Het EESC keurt het voorstel goed.

## **2. Motivering**

2.1 De EIB of andere internationale financiële instellingen zouden met dit voorstel vlotter leningen goedkeuren die worden toegekend uit hoofde van artikel 36 van Verordening (EG) nr. 1083/2006 voor een of meer prioriteiten van een operationeel programma, op een moment dat, in verband met het terugdringen van de openbare en private schulden van overheden en financiële instellingen van lidstaten, zulke leningen niet meer beschikbaar zouden zijn.

2.2 Het Comité onderschrijft dat het essentieel is om projecten en het herstel van de economie te steunen; daarom stemt het in met voornoemd voorstel.

Brussel, 8 december 2011

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

**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 beter bestuur van de interne markt door meer bestuurlijke samenwerking: een uitbreidings- en ontwikkelingsstrategie voor het Informatiesysteem interne markt (IMI)**

(COM(2011) 75 definitief)

**en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt („de IMI-verordening”)**

(COM(2011) 522 definitief — 2011/0226 (COD))

(2012/C 43/04)

Rapporteur: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

De Europese Commissie heeft op 21 februari 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het VWEU 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 beter bestuur van de interne markt door meer bestuurlijke samenwerking: Een uitbreidings- en ontwikkelingsstrategie voor het Informatiesysteem interne markt (IMI)*

COM(2011) 75 definitief.

Het Europees Parlement en de Raad en hebben op resp. 13 en 14 september 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 114 van het WEU, te raadplegen over het

*Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt („de IMI-verordening”)*

COM(2011) 522 definitief — 2011/0226 (COD).

De afdeling Interne markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 november 2011 goedgekeurd.

Tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december), heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité onderstaand advies uitgebracht, dat met 172 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité is ingenomen met het voornemen van de Commissie om het bestuur van de interne markt te verbeteren door de bestuurlijke samenwerking te intensiveren. Dit houdt in dat het Informatiesysteem voor de interne markt (IMI) verder wordt uitgebreid en ontwikkeld en dat een echt „face to face”-onlinenetwerk van Europese overheidsdiensten wordt opgericht.

1.2 Ook stelt het Comité tot zijn tevredenheid vast dat in de ontwerpverordening regels worden vastgelegd voor de administratieve samenwerking in het kader van IMI, die o.m. betrekking hebben op de taken van de verschillende IMI-gebruikers, de uitwisseling van informatie, de kennisgevingsprocedures, de waarschuwingsmechanismen en de regelingen voor wederzijdse bijstand.

1.3 Gezien de aard van de uitgewisselde gegevens staat het Comité daarnaast ook achter de mechanismen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer; het gaat o.m. om de bewaartermijnen van de uitgewisselde gegevens, het recht op kennisgeving en het recht om gegevens te laten corrigeren.

1.4 Aangezien het de bedoeling is een solide rechtskader te creëren pleit het Comité ervoor dat in artikel 5 ook een definitie van „IMI-gegevens” wordt opgenomen, d.w.z. gegevens van economische of professionele aard die betrekking hebben op de uitoefening van economische of beroepsactiviteiten in het kader van de interne markt en die via IMI worden uitgewisseld. Het gaat om de gegevens die worden bedoeld in de richtlijnen op grond waarvan administratieve samenwerking tussen nationale autoriteiten plaatsvindt in het kader van IMI.

1.5 Volgens het Comité kan IMI helpen een totaal nieuwe invulling te geven aan het begrip bestuurlijke samenwerking op de interne markt, zodat wordt ingespeeld op de behoeften en de verwachtingen van de burgers, het bedrijfsleven en de maatschappelijke organisaties; voor deze laatste is in de toekomst ook een rol weggelegd bij de ontwikkeling en het functioneren van het systeem.

1.6 Het Comité zou daarom graag zien dat bij de ontwikkeling van het systeem duidelijk wordt aangegeven welke gegevens objectief zijn en louter betrekking hebben op de uitoefening van economische en beroepsactiviteiten in de lidstaten, zodat burgers en bedrijven toegang kunnen krijgen tot deze informatie.

1.7 De bestuurlijke samenwerking via IMI op grond van de desbetreffende richtlijnen vereist o.m. de uitwisseling van informatie tussen nationale autoriteiten, waarbij het belangrijk is dat de Europese wetgeving inzake gegevensbescherming in acht wordt genomen. Het Comité verzet zich evenwel resoluut tegen het voorstel om ook verwerking van de uitgewisselde gegevens mogelijk te maken, en wel om twee redenen: ten eerste wordt in de richtlijnen waarop IMI van toepassing is nergens vermeld dat de administratieve samenwerking waarin zij voorzien gepaard zou moeten gaan met gegevensverwerking, en ten tweede zijn de door de Commissie uitgezette lijnen voor controle en follow-up van IMI in de ogen van het Comité volstrekt niet toereikend om een dergelijke uitbreiding van de mogelijkheden inzake de behandeling van de uitgewisselde persoonsgegevens – tot het creëren van afzonderlijke bestanden aan toe – te rechtvaardigen.

1.8 Ten slotte wil het Comité er nog op wijzen dat het gezien de kwantitatieve sprong die wordt gemaakt, het aantal betrokkenen en de informatiestroom, raadzaam is een basisregeling uit te werken voor eventuele grensoverschrijdende geschillen. Een dergelijke regeling, hoe eenvoudig ook, kan helpen duidelijk te maken wie eventueel verantwoordelijk kan worden gehouden voor anomalieën in de werking van het systeem of slecht bestuur, wat de rechtszekerheid van de burgers ten goede zou komen.

## 2. Achtergrond

2.1 Het Informatiesysteem interne markt is een softwareapplicatie die via internet toegankelijk is. De applicatie is door de Europese Commissie in samenwerking met de lidstaten ontwikkeld (en is van toepassing op de Europese Economische Ruimte) om de lidstaten te ondersteunen bij de praktische uitvoering van de vereisten op het gebied van de informatie-uitwisseling zoals neergelegd in de handelingen van de Unie. Dankzij IMI hebben de lidstaten de beschikking over een gecentraliseerd communicatiemechanisme ter bevordering van grensoverschrijdende uitwisseling van informatie en wederzijdse bijstand.

2.2 IMI, dat oorspronkelijk was opgezet als een „project van gemeenschappelijk belang”, is een flexibel, decentraal systeem dat gemakkelijk kan worden aangepast aan de verschillende deelgebieden van de internemarktwetgeving waarvoor bestuurlijke samenwerking verplicht is.

2.3 De uitgangspunten van IMI luiden als volgt:

- a) herbruikbaarheid
- b) flexibiliteit op organisatorisch vlak;
- c) eenvoudige, gezamenlijk vastgestelde procedures;
- d) meertaligheid;
- e) gebruiksvriendelijkheid;
- f) gegevensbescherming; en
- g) geen IT-kosten voor de gebruikers.

2.4 Op dit moment wordt het systeem al gebruikt bij de bestuurlijke samenwerking in het kader van de Richtlijn betreffende de erkenning van beroepskwalificaties <sup>(1)</sup> en de Richtlijn betreffende diensten op de interne markt <sup>(2)</sup>. Voorts zal binnenkort worden uitgetoetst of IMI ook kan worden gebruikt bij de tenuitvoerlegging van de Richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers <sup>(3)</sup>.

2.5 Op dit moment kan IMI niet door consumenten of bedrijven worden gebruikt. Het gaat om een instrument dat exclusief bedoeld is voor de autoriteiten die bevoegd zijn voor de gebieden waarop IMI betrekking heeft.

2.6 In zijn advies <sup>(4)</sup> over de Commissiededeling „De voordelen van de interne markt benutten door betere administratieve samenwerking” <sup>(5)</sup>, heeft het Comité zijn steun betuigd aan IMI; het gaat hier immers om een nieuwe benadering van grensoverschrijdende bestuurlijke samenwerking, die meer op gericht is op decentralisatie en het aangaan van netwerken, en de interne markt ten goede zal komen.

## 3. De mededeling van de Commissie

3.1 Om de interne markt soepel te laten functioneren moeten de overheden van de lidstaten nauw samenwerken door elkaar te helpen en informatie uit te wisselen, zo staat te lezen in het Commissiedocument.

3.2 In haar mededeling „Naar een Single Market Act” <sup>(6)</sup> deed de Commissie 50 voorstellen, waaronder het plan IMI om te vormen tot een echt „face to face”-onlinenetwerk van Europese overheidsdiensten, gebaseerd op een meertalig informatiesysteem.

3.3 IMI is flexibel ten aanzien van de bestuurlijke organisatie van elke lidstaat. Dankzij de gedecentraliseerde opzet van het netwerk kan elk deelnemend land zelf een nationale IMI-coördinator (NIMIC) aanwijzen, die verantwoordelijk is voor de algemene coördinatie van het project.

3.4 De kracht van IMI ligt in het feit dat het mogelijk is om:

- het systeem uit te breiden tot nieuwe beleidsterreinen;
- nieuwe functies te ontwikkelen;
- het systeem te koppelen aan andere IT-systemen; en
- bestaande IMI-functies voor nieuwe doeleinden te gebruiken.

<sup>(1)</sup> Richtlijn nr. 2005/36/EG (PB L 255 van 30.09.2005, blz. 22).

<sup>(2)</sup> Richtlijn nr. 2006/123/EG (PB L 376 van 27.12.2006, blz. 36).

<sup>(3)</sup> Richtlijn 96/71/EG

<sup>(4)</sup> EESC-advies PB C 128 van 18.05.2010, blz. 103.

<sup>(5)</sup> COM(2008) 703 definitief.

<sup>(6)</sup> COM(2010) 608 definitief.

3.5 Als er voor een bepaald wetgevingsgebied nog geen informatiesysteem voor bestuurlijke samenwerking bestaat, is het beter om IMI hierop af te stemmen dan om een geheel nieuw systeem te ontwikkelen, en wel om de volgende redenen:

- a) het is goedkoper;
- b) het is gebruiksvriendelijker;
- c) het is sneller en betrouwbaarder;
- d) het is veiliger; en
- e) de drempel voor proefprojecten is laag.

3.5.1 Er zijn geen grenzen aan het aantal nieuwe gebieden waarvoor IMI kan worden ingevoerd, maar uitbreiding kent wel organisatorische beperkingen. Nieuwe ontwikkelingen moeten worden gepland en de conceptuele samenhang van het systeem moet behouden blijven. Daarbij moet worden uitgegaan van de volgende criteria:

- nieuwe gebruikersgroepen moeten bij voorkeur geheel of gedeeltelijk overlappen met bestaande;
- toepassingsgebieden waarbij gebruik kan worden gemaakt van bestaande functies moeten prioriteit krijgen;
- als voor de toevoeging van een nieuw wetgevingsgebied nieuwe functies moeten worden ontwikkeld, dient dit zo te gebeuren dat de nieuwe module eenvoudig is aan te passen aan andere gebruikersgroepen;
- de kosten moeten gerechtvaardigd worden door de verwachte toegevoegde waarde van IMI voor nieuwe of bestaande gebruikersgroepen en voor de burgers en het bedrijfsleven;
- nieuwe gebieden, functies of koppelingen met andere IT-tools mogen het systeem voor de gebruiker niet ingewikkelder maken.

3.6 Bij de ontwikkeling van IMI is uitgegaan van het beginsel van „privacy by design”. Dat betekent dat van het prille begin rekening is gehouden met privacy en databescherming, dat strikt de hand wordt gehouden aan het beginsel van doelbeperking en dat nauwgezette controles worden uitgevoerd.

3.7 De uitgaven voor IMI dekken de ontwikkeling en verbetering van het systeem, hosting door het Rekencentrum van de Commissie, systeembeheer, tweedelijnsupport, opleiding, communicatie en promotie.

3.8 De Commissie wijst erop dat de uitbreiding tot nieuwe gebieden, nieuwe functies of koppelingen met andere tools in IMI, de toepassing niet ingewikkelder mag maken voor de gebruikers. Bestuurlijke samenwerking moet voldoen aan een aantal concrete, duidelijke eisen. Er dient te worden nagegaan of een IT-tool in dit verband van nut zou zijn.

3.9 Het is volgens de Commissie essentieel dat het project op heldere en doeltreffende wijze wordt geleid en dat alle betrokkenen op de hoogte zijn van de procedures en fora die een rol spelen bij de besluitvorming over de verschillende aspecten ervan. Zij legt dan ook vast wie verantwoordelijk is voor het dagelijks beheer van het systeem, de beleidsbeslissingen, deskundig advies en de ontwikkeling van de organisatiestructuren.

3.10 Ten slotte is het de bedoeling degelijke systeemprestaties en een beveiliging van hoog niveau te verzekeren. Omdat het aantal gebruikers en de hoeveelheid gegevens in IMI voortdurend toeneemt, is het van cruciaal belang ervoor te zorgen dat de systeemprestaties bevredigend blijven. IMI bewaart en verwerkt persoonlijke en andere gegevens die niet in handen van onbevoegden mogen vallen; de veiligheid van het systeem is dan ook van groot belang.

#### 4. Algemene opmerkingen

4.1 Het Comité schaart zich achter het streven van de Commissie om IMI uit te breiden en te ontwikkelen en zo de bestuurlijke samenwerking te versterken.

4.1.1 Een meer coherente bestuurlijke samenwerking op de interne markt moet in elk geval gebaseerd zijn op het Handvest van de grondrechten, en m.n. ook op de beginselen inzake goed bestuur, de toegang tot documenten, de bescherming van gegevens en de algemene rechtsbeginselen die worden erkend door de jurisprudentie van het Hof van Justitie.

4.1.2 Het Comité wil erop wijzen dat de reikwijdte van de voorzorgsmaatregelen en de bescherming van persoonsgegevens kan verschillen, afhankelijk van de vraag of de gegevens betrekking hebben op handelaars of ondernemers in hun hoedanigheid van marktdeelnemer.

4.1.3 Hoewel IMI heel wat onzekerheid wegneemt, speelt dit enkel in het voordeel van de overheid, niet van het MKB en andere maatschappelijke actoren. Zoals het Europees Parlement al heeft opgemerkt in zijn resolutie van 6 april 2001 zou de regeling ook tot deze groepen moeten worden uitgebreid.

4.2 Er is niet alleen specifieke, op zichzelf staande regelgeving inzake gegevensbescherming nodig, deze problematiek moet – krachtens de beginselen van goede wetgeving – ook in aanmerking worden genomen in andere regelgeving. Dat geldt voor de procedures ter uitvoering van EU-beleid in het algemeen, en voor IMI, op zich al een complexe regeling, in het bijzonder.

4.2.1 Wat beroepsmogelijkheden aangaat zou moeten worden voorzien in een „regeling voor de beslechting van geschillen” tussen lidstaten. De betrokkenen, of het nu om burgers of bedrijven gaat, moeten snel en vlot gebruik kunnen maken van eenvoudige en goedkope regelingen voor het oplossen van geschillen.



4.3 Er moeten nauwkeurige bepalingen komen inzake *de uitwisseling van informatie*: de nationale overheid moet worden verplicht verzoeken om informatie in te willigen, op voorwaarde dat de aanvraag van te voren is ingediend via een standaardformulier en de indiener een geldige reden heeft voor zijn verzoek.

4.4 Wat betreft de synergie met andere IT-tools en de databanken van gereguleerde beroepen, waarin lidstaten de beroepen opnemen die op nationaal niveau gereguleerd zijn, wijst het Comité erop dat de voorstellen ter zake ontoereikend zijn. Zo zouden ook alle voor de uitoefening van het beroep noodzakelijke vereisten moeten worden opgenomen (behalve het diploma dus ook aspecten als aansluiting bij een beroepsorde, verzekeringen, vergunningen, enz.). Op die manier zou de raadpleging in bepaalde gevallen nagenoeg automatisch verlopen en zouden ook burgers toegang kunnen krijgen tot de gegevens. Het Comité hoopt dan ook dat hiermee in de tekst van de richtlijn rekening zal worden gehouden.

4.4.1 Deze noodzaak blijkt ook uit het IMI-jaarslag 2010, waarin erop wordt gewezen dat het feit dat de bevoegde overheidsdiensten onderling zo sterk verschillen, een en ander bemoeilijkt. Elk van deze overheden zou met vermelding van specifieke bevoegdheden (op zijn minst dient onderscheid te worden gemaakt tussen regelgevende, uitvoerende en controlebevoegdheden) deel moeten uitmaken van de lijsten van gereguleerde beroepen.

4.5 Met het oog op de rechtszekerheid en de juridische bescherming van de rechten van de burgers en marktdeelnemers op het vlak van persoonsgegevens, moet duidelijk worden aangegeven wie verantwoordelijk kan worden gesteld voor een gebrekkige werking van het systeem of slecht beheer (wanneer bij de uitwisseling van informatie bv. fouten worden gemaakt, buitensporige vertraging wordt opgelopen of rechtzettingen nodig zijn). De aansprakelijkheid van de overheid bij gebrekkig bestuur is een algemeen beginsel van het EU-recht, dat in alle lidstaten wordt erkend.

## 5. Het voorstel voor een verordening

5.1 De doelstellingen van het Commissievoorstel zijn:

- a) het creëren van een solide rechtskader voor IMI en van een reeks gemeenschappelijke regels om een efficiënt functioneren van het systeem te waarborgen;
- b) het creëren van een uitgebreid kader voor gegevensbescherming door het vastleggen van de regels voor de verwerking van persoonsgegevens in IMI;
- c) het bevorderen van een mogelijke toekomstige uitbreiding van IMI tot nieuwe gebieden van EU-recht; en
- d) het verduidelijken van de taken van de verschillende partijen die bij IMI betrokken zijn.

5.2 Met dit voorstel worden de belangrijkste beginselen van de gegevensbescherming binnen IMI, met inbegrip van de rechten van betrokkenen, in één enkel rechtsinstrument neergelegd, hetgeen tot een grotere transparantie en meer rechtszekerheid leidt. Er wordt nauwkeurig omschreven welke vorm de administratieve samenwerking via IMI aanneemt en welke methodes worden gebruikt.

5.2.1 De handelingen van de Unie die op dit moment door IMI worden ondersteund, zijn terug te vinden in bijlage I. In bijlage II zijn de gebieden opgenomen waarop IMI mogelijk in de toekomst zal worden gebruikt.

5.3 De Commissie wil de interne markt vlotter doen functioneren door een effectief en gebruiksvriendelijk instrument ter beschikking te stellen dat gericht is op een betere tenuitvoerlegging van de bepalingen van de EU-handelingen die lidstaten verplichten om met elkaar en met de Commissie samen te werken en informatie uit te wisselen, en daarbij een hoog niveau van gegevensbescherming te waarborgen.

5.3.1 Er worden bepaalde gemeenschappelijke regels vastgesteld met betrekking tot het beheer en gebruik van IMI, waaronder de verplichting voor elke lidstaat om een nationale IMI-coördinator te benoemen, de verplichting voor de bevoegde autoriteiten om tijdig en adequaat te reageren en de bepaling dat informatie die via IMI wordt uitgewisseld, als bewijsmateriaal mag worden gebruikt op dezelfde manier als dat ook is toegestaan voor soortgelijke informatie die in de eigen lidstaat is verkregen.

5.3.2 Ook wordt een mechanisme voorgesteld om IMI tot nieuwe handelingen van de Unie uit te breiden, zodat in de toekomst flexibel kan worden opgetreden, terwijl tegelijkertijd een hoog niveau van rechtszekerheid en transparantie wordt gewaarborgd. De Commissie zal de bevoegdheid hebben om de lijst met gebieden in bijlage I te actualiseren (middels het aannemen van een gedelegeerde handeling) op basis van een beoordeling van de technische haalbaarheid, kostenefficiëntie, gebruiksvriendelijkheid en de gevolgen voor het systeem in het algemeen. Ook de resultaten van een eventuele testfase zullen in aanmerking worden genomen.

5.3.3 De Commissie draagt zorg voor de beveiliging, de beschikbaarheid, het onderhoud en de ontwikkeling van de software en IT-infrastructuur voor IMI. Zij zou echter ook actief kunnen participeren in de IMI-werkstromen, overeenkomstig de wettelijke bepalingen of andere regelingen die ten grondslag liggen aan het gebruik van IMI op een bepaald gebied van de interne markt.

5.3.4 Het voorstel bevat een aantal bepalingen om de transparantie van de verwerking en beveiliging van gegevens te waarborgen. Aangezien persoonsgegevens niet langer dan nodig toegankelijk mogen blijven, legt de Commissie maximale bewaartermijnen vast. Zo wordt bepaald dat gegevens vijf jaar na het afsluiten van de administratieve samenwerkingsprocedure automatisch uit het systeem worden verwijderd.

5.3.5 IMI is ook vanuit geografisch oogpunt flexibel: derde landen kunnen worden betrokken bij de informatie-uitwisseling op bepaalde gebieden; ook het gebruik van het systeem in een puur nationale omgeving is mogelijk.

## 6. Algemene opmerkingen over het voorstel voor een verordening

6.1 Het Comité is ingenomen met dit voorstel, waarmee de regels voor administratieve samenwerking in het kader van IMI worden vastgelegd. Aangezien het gaat om een algemeen regelgevingskader dat rechtstreeks toepasselijk is, wil het Comité echter wel de volgende twee kritische kanttekeningen plaatsen:

— bepaalde juridische basisbegrippen laten aan duidelijkheid te wensen over,

— men kan zich afvragen of het wenselijk is dat de IMI-gebruikers veel meer zeggenschap krijgen over de uitgewisselde gegevens.

6.2 Concreet is IMI een meertalige softwareapplicatie die meer dan 6 000 bevoegde autoriteiten de mogelijkheid biedt op redelijk korte termijn informatie uit te wisselen over de uitoefening van bepaalde economische en beroepsactiviteiten in de desbetreffende lidstaten.

6.2.1 In het voorstel worden minimumnormen vastgelegd m.b.t. de procedures voor de uitwisseling van informatie via deze softwareapplicatie. Naast de specifieke, duidelijk afgebakende doelstelling van gegevensuitwisseling, is het voorstel echter ook gericht op de „verwerking van persoonsgegevens” (art. 6), hoewel daarin niet wordt voorzien in de richtlijnen op grond waarvan IMI gebruikt wordt. Het Comité verzet zich dan ook tegen de mogelijkheid dat de IMI-actoren de uitgewisselde gegevens ook zouden mogen verwerken.

6.2.2 Het plaatst bijgevolg vraagtekens bij het voorstel om de „verwerking van persoonsgegevens” zoals vastgelegd in art. 2, sub b) van Richtlijn 95/46/EG, mogelijk te maken.

6.2.3 Overeenkomstig het desbetreffende artikel zullen de IMI-gebruikers dus het recht krijgen persoonsgegevens te verwerken. Nergens in het voorstel wordt hiervoor echter een rechtvaardiging gegeven, noch is er sprake van eventuele garanties of beperkingen in dit verband.

6.2.4 Enkel uit overweging 15 kan worden afgeleid waarom de Commissie de verwerking van gegevens opneemt in de algemene doelstellingen van IMI. Eventuele latere verduidelijkingen daargelaten is het Comité van oordeel dat deze redenen niet volstaan voor het verlenen van dergelijke verregaande bevoegdheden, waaronder m.n.:

a) *het toezicht op het gebruik van het systeem door IMI-coördinatoren en de Commissie.*

6.2.5 Het Comité wijst erop dat zowel de IMI-coördinatoren als de Commissie al toegang hebben tot de uitgewisselde gegevens. Zij hebben immers al specifieke beoordelingen opgesteld van bv. de antwoordtermijnen en de betrokken autoriteiten (ingedeeld naar gebied).

6.2.6 Zonder verdere verduidelijking is het Comité dan ook van oordeel dat specifieke bestanden op grond van de uitgewisselde gegevens, niet noodzakelijk zijn voor „het toezicht op het gebruik van het systeem”:

b) *het verzamelen van informatie over de administratieve samenwerking of wederzijdse bijstand op de interne markt.*

6.2.7 Deze informatie is al openbaar en toegankelijk via de verslagen van de Commissie over de werking van IMI, waarvan gebruik kan worden gemaakt voor de beoordeling van de administratieve samenwerking; het gaat om een louter instrumentele functie:

c) *opleidings- en voorlichtingsinitiatieven.*

6.2.8 Het Comité ziet niet in waarom dergelijke initiatieven de „verwerking” van gegevens (in de zin van de desbetreffende bepaling uit Richtlijn 95/46/EG) zouden vereisen; het volstaat eenvoudigweg „gebruik” te maken van de beschikbare gegevens.

7. Voorts zou opheldering moeten worden verschaft over het begrip „persoonsgegevens”, een basisbegrip waarnaar herhaaldelijk wordt verwezen in het verordeningsvoorstel. De definitie die wordt gegeven in Richtlijn 95/46/EG gaat immers veel verder dan wat nodig is in het kader van IMI, dat in feite steeds betrekking heeft op een specifieke categorie gegevens, te weten de gegevens die relevant zijn voor de uitoefening van economische en/of beroepsactiviteiten op de interne markt.

7.1 Het Comité dringt er daarom op aan dat het begrip „persoonsgegevens” duidelijk wordt afgebakend en wordt beperkt tot de gegevens die bedoeld zijn in de relevante richtlijnen, op grond waarvan IMI wordt gebruikt als instrument voor administratieve samenwerking tussen nationale overheden; het gaat dan om de gegevens die betrekking hebben op economische of beroepsactiviteiten op de interne markt; de definitie van dit begrip hoort daarom thuis in artikel 5.

8. In overweging 12 van het voorstel staat te lezen staat dat IMI „niet toegankelijk is voor het algemeen publiek”; wel wil de Commissie „externe partijen” de mogelijkheid geven „informatie te verstrekken en gegevens op te vragen”. Het Comité is het oneens met deze benadering en meent dat bepaalde, niet-persoonlijke gegevens uit IMI toegankelijk zouden moeten zijn voor externe partijen - burgers, bedrijven en organisaties. Het denkt bv. aan de administratieve vereisten waaraan moet worden voldaan om met bepaalde landen professionele of handelsbetrekkingen aan te knopen.

8.1 Dit betekent niet dat ook toegang zou worden verstrekt tot andere gegevens, en al helemaal niet dat externe partijen gegevens zouden kunnen verwerken, zoals zou kunnen worden opgemaakt uit de definitie van „*externe actoren*” die is opgenomen in artikel 5, sub i) van het voorstel.

8.2 Wel moeten externe partijen het recht krijgen informatieverzoeken in te dienen bij de IMI-gebruiker in hun buurt, en moet deze verplicht zijn die informatie via het systeem te verstrekken, op voorwaarde dat de aanvrager kan aantonen dat hij professionele of handelsbetrekkingen onderhoudt met het land in kwestie.

9. Volgens artikel 4 van het voorstel kan de Commissie IMI gebruiken voor de administratieve samenwerking waarin in bijlage II wordt voorzien. Het gaat o.m. om de toekomstige koppeling van handelsregisters, een voorstel dat nog niet is goedgekeurd. Gezien de verstekkende gevolgen van een dergelijke maatregel, zou het Comité graag zien dat duidelijk wordt aangegeven welk soort handeling moet worden vastgesteld voor beoelde uitbreiding van IMI.

10. In het licht van het bovenstaande stelt het Comité voor de definitie van „*externe actoren*” als volgt aan te passen:

- verwijzen naar burgers, bedrijven of organisaties die bij een IMI-gebruiker een verzoek indienen om informatie uit hoofde van de relevante richtlijnen; de gebruiker is verplicht de gevraagde informatie te verstrekken;
- erop wijzen dat externe actoren recht hebben op toegang tot de niet-persoonlijke gegevens uit IMI;
- uitdrukkelijk vermelden dat externe actoren niet het recht hebben de informatie te verwerken.

11. Met het oog op de vlotte werking van de interne markt is het een goede zaak dat in het kader van administratieve procedures wordt aangenomen dat de informatie die de bevoegde autoriteiten van een bepaalde lidstaat via IMI ontvangen van een andere lidstaat, dezelfde bewijskracht heeft als informatie uit de eigen lidstaat.

12. Het Comité betreurt dat de Commissie er niet in slaagt een uniforme oplossing voor te stellen voor de problematiek van de rechten van de betrokkenen, maar zich ertoe beperkt te verwijzen naar de verplichtingen van de bevoegde autoriteiten, die zijn vastgelegd in de nationale wetgeving inzake gegevensbescherming, en onderling kunnen verschillen. Daarnaast wijst het Comité erop dat het feit dat verschillende termijnen worden vastgelegd voor het bewaren van de gegevens, nadelig is voor de werking van de interne markt en het de burgers moeilijker maakt hun rechten uit te oefenen.

13. In artikel 22, lid 1, van het voorstel worden de voorwaarden voor de uitwisseling van gegevens met derde landen vastgelegd. Het Comité wijst erop dat duidelijk moet worden aangegeven of aan al deze voorwaarden tegelijk moet worden voldaan. Is dat niet het geval, dan heeft het ernstige bedenkingen bij het feit dat een besluit van de Commissie inzake de toereikendheid en gelijkwaardigheid van de gegevensbescherming in een derde land, voldoende reden zou zijn om IMI uit te breiden tot het derde land in kwestie. De andere voorwaarden daarentegen zijn op zichzelf wél afdoend, omdat daarin wordt verwezen naar de relevante richtlijnen of naar internationale overeenkomsten waarin wordt voorzien in de uitwisseling van gegevens.

14. Met het oog op de verbetering van de rechtszekerheid, moet niet in de overwegingen van het verordeningvoorstel maar in het corpus zelf worden aangegeven welke bepalingen m.b.t. de werking van IMI worden ingetrokken en welke van toepassing blijven.

Brussel, 7 december 2011

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Staffan NILSSON

**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 een ruimtevaartstrategie van de Europese Unie ten dienste van de burger**

(COM(2011) 152 definitief)

(2012/C 43/05)

Rapporteur: **Edgardo Maria IOZIA**

De Commissie heeft op 4 april 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) overeenkomstig artikel 304 van het VWEU 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 een ruimtevaartstrategie van de Europese Unie ten dienste van de burger*

(COM(2011) 152 definitief).

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 10 november 2011.

Het EESC heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 174 stemmen vóór, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC ziet in dat de ruimte een onvervangbaar strategisch hulpmiddel is als het erom gaat aan de sociaaleconomische en veiligheidsbehoeften van de EU te voldoen. Immers, de ruimte is een drijfkracht achter groei en innovatie die rijkdom kan genereren: ruimtevaart schept niet alleen werkgelegenheid voor hooggeschoolden, maar leidt ook tot innoverende dienstverlening en levert marktmogelijkheden op, ook in andere bedrijfstakken. Bovendien kan ruimtevaart rijkdom genereren doordat daarvan een stimulans voor onderzoek uitgaat, wat dan weer leidt tot innovatie in het bedrijfsleven.

1.2 Van belang is dat een ruimtevaartindustrie concurrentiekundig is en een volledige waardeketen omvat, waarbij moet worden gedacht aan de opeenvolging van bouw, lancering, operationele activiteiten en dienstverlening achteraf.

1.3 Het EESC onderkent dat de bevoegdheid voor ruimtevaartbeleid wordt gedeeld door de EU en de lidstaten, waarbij die laatste ook eigen initiatieven ontplooiën op dit gebied, en pleit ervoor dat meer met de lidstaten wordt samengewerkt (ook met lidstaten die geen lid zijn van het Europese ruimteagentschap of ESA), zodat de diverse beleidsvormen en bevoegdheden op ruimtevaartgebied kunnen worden gecoördineerd. Ook zou moeten worden nagegaan of het voor landen die geen lid zijn van het ESA mogelijk is om deel te nemen aan programma's als het internationale ruimtestation (ISS).

1.4 Het EESC is dan ook goed te spreken over de pogingen om het Europese ruimtevaartbeleid een stevigere onderbouwing

te geven, en wel door dit beleid - dankzij de desbetreffende bepalingen in het Verdrag van Lissabon - te laten aansluiten bij de verdragen waarop de EU is gegrondvest, maar ook bij het industriebeleid (middels de Europa 2020-strategie) en bij onderzoek en innovatie (middels Horizon 2020).

1.5 Het Europees programma voor monitoring van de aarde (GMES) staat er borg voor dat de EU zelfstandig gegevens en informatie over de aarde kan blijven vergaren. Dit kan ofwel in *real time*, ofwel aan de hand van historische reeksen die meerdere decennia beslaan. Doel ervan is toezicht te houden op milieu en grondgebied en voor de veiligheid daarvan in te staan, en inzicht te verkrijgen in enkele processen die verantwoordelijk zijn voor de klimaatverandering. Daarom is het bijzonder zorgwekkend dat het GMES niet als begrotingspost is opgenomen in het meerjarig financieel kader 2014-2020. De Commissie zou dan ook moeten uitzoeken waar de financiële middelen vandaan moeten komen die nodig zijn om de teloorgang van dit programma te voorkomen.

1.6 Het ESA vervult een spilfunctie als vergaarbak voor de EU van bekwaamheden op technisch, wetenschappelijk en beheersgebied. Zonder die bekwaamheden kunnen de ruimtevaartprogramma's onmogelijk in goede banen worden geleid.

1.7 Andere belangrijke organisaties zijn EUMETSAT (Europese organisatie voor de exploitatie van meteorologische satellieten), het Europees Milieuagentschap (EMA) <sup>(1)</sup> en het Europees Centrum voor weersvoorspellingen op de middellange termijn (ECMWT) <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Europees Milieuagentschap (EMA)

<sup>(2)</sup> European Centre for Medium-Range Weather Forecasts (ECMWF)



1.8 Het EESC wijst op de fundamentele bijdrage die ruimtevaart aan veiligheid en defensie levert en benadrukt dat rekening moet worden gehouden met wat nodig is voor het gemeenschappelijk defensiebeleid. Dit kan ook door de ontwikkeling van nieuwe programma's voor samenwerking en infrastructuurvoorzieningen <sup>(3)</sup>.

1.9 Het EESC ziet in dat de waarde van de eigen ruimtevaartinfrastructuur moet worden beschermd en dat het SSA-systeem daarom verder moet worden uitgebouwd (*Space Situational Awareness* of „omgevingsbewustzijn in de ruimte“).

1.10 Er moet voor de verkenning en exploitatie van de ruimte meer worden samengewerkt met de vaste partners van de EU, zoals de VS, Rusland en Japan. Mogelijkerwijs kan ook worden geprobeerd om bilaterale overeenkomsten te sluiten met opkomende landen in de ruimtevaart, zoals China, India en Brazilië.

1.11 Internationale samenwerking in de ruimtevaart is van doorslaggevend belang, niet alleen voor het promoten van de Europese technologie en dienstverlening, maar ook voor de verspreiding van de sociale en humanitaire waarden van Europa.

1.12 Onderzoek is een van de waarden waarop de EU is gegrondvest en onontbeerlijk als middel om Europa op het gebied van fundamentele ontsluitingstechnologieën een autonome capaciteit te verschaffen en om de Europese industrie concurrentiekrachtig te maken op de wereldmarkt.

1.13 EU-investeringen in onderzoek moeten doeltreffender worden gemaakt door de invoering van een gemeenschappelijk strategisch kader voor de financiering van onderzoek en innovatie.

## 2. Inleiding

2.1 In onderhavige Mededeling worden het rechtskader en de sociaaleconomische en strategische context van het Europese ruimtevaartbeleid geschetst. Daarbij wordt een verband gelegd tussen dat beleid en dat waarop de EU steunt: de bepalingen van het Verdrag van Lissabon, het industrie- en het onderzoeksbeleid van Europa en het beleid voor een gemeenschappelijke defensie.

2.2 Verder wordt aangegeven wat de prioritaire acties van het Europese ruimtevaartbeleid zijn, wordt de internationale dimensie daarvan omschreven en wordt besproken welke *governance*-eisen daaraan kunnen worden gesteld. Daarmee wordt de weg vrijgemaakt voor de uitwerking en tenuitvoerlegging van een Europees ruimtevaartprogramma.

<sup>(3)</sup> „Het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid omvat de geleidelijke bepaling van een gemeenschappelijk defensiebeleid van de Unie. Dit zal tot een gemeenschappelijke defensie leiden zodra de Europese Raad met eenparigheid van stemmen daartoe besluit. In dat geval beveelt hij de lidstaten aan een daartoe strekkend besluit aan te nemen overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen. Het beleid van de Unie overeenkomstig deze afdeling **laat het specifieke karakter van het veiligheids- en defensiebeleid van bepaalde lidstaten onverlet**, eerbiedigt de uit het Noord-Atlantisch Verdrag voortvloeiende verplichtingen van bepaalde lidstaten waarvan de gemeenschappelijke defensie gestalte krijgt in de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO), en is verenigbaar met het in dat kader vastgestelde gemeenschappelijke veiligheids- en defensiebeleid.” (Verdrag betreffende de Europese Unie, Titel V, hoofdstuk 2, afdeling 2, art. 42, lid 2).

2.3 Ten slotte kondigt de Commissie voor 2011 een voorstel voor een Europees ruimtevaartprogramma aan. De Commissie zal al het nodige doen voor de toepassing van de strategie die zal worden voorgesteld (industriebeleid, organisatie van ruimteactiviteiten).

## 3. Algemene opmerkingen

3.1 De ruimtevaartindustrie is goed voor ongeveer 1 % van de EU-begroting en vertegenwoordigt ongeveer 5 % van de omvang van de Europese lucht- en ruimtevaart.

3.2 Naar verhouding neemt de ruimtevaartindustrie maar weinig plaats in. Toch onderkennen zowel de Commissie als het Europees Parlement zonder meer het economische, strategische en sociale belang van de ruimte: Europa als ruimte waar het goed is om te leven, is ondenkbaar zonder een leidersrol voor de ruimtevaartindustrie. De ruimtevaartindustrie is niet alleen winstgevend (gemiddeld levert ieder geïnvesteerd bedrag het dubbele op, met uitschieters van 4,5 maal het geïnvesteerde bedrag, zoals in het geval van Noorwegen - bron: OESO 2011), maar levert ook toepassingen op die onvervangbaar en voor de samenleving van wezenlijke betekenis zijn: weerkunde, navigatie, situering, luchtverkeersleiding, verkeersleiding voor de scheepvaart, beheer van landbouw en bodemgebruik, humanitaire acties en beheersing van natuurrampen, nationale veiligheid en grenscontroles (om maar een paar voorbeelden te noemen).

3.3 In moeilijke tijden, zoals nu, zou desinvestering in deze sector weliswaar (overigens in absolute cijfers verwaarloosbare) bezuinigingen opleveren, maar vooral als zeer ernstige consequentie hebben dat het patrimonium aan wetenschappelijke kennis en industrieel vermogen dat Europa de afgelopen decennia in deze strategische sector heeft opgebouwd, teloor gaat.

3.4 De totstandbrenging van een autonome capaciteit van Europa op het gebied van belangrijke ontsluitingstechnologie en zelfstandige toegang tot de ruimte worden gezien als doelstellingen die van cruciaal belang zijn en actieve steun behoeven.

3.5 De opkomst van nieuwe landen in de ruimtevaartindustrie (China, India, Brazilië e.a.) heeft tot gevolg dat Europa zichzelf nu een strategie moet opleggen om zijn leiderspositie in de ruimtevaart te kunnen behouden en geloofwaardig te blijven tegenover zijn voornaamste partners (vooral de VS en Rusland).

3.6 De belangrijke en prominente programma's GMES en Galileo zijn voor Europa de aangewezen middelen om die voorttrekkersrol te blijven spelen in strategische sectoren die zijn gerelateerd aan het gebruik van satellietnavigatiesystemen en van diensten die voortvloeien uit de waarneming van de aarde.

3.7 Een probleem dat met voorrang moet worden opgelost, is dat van de financiering van het GMES. Daarmee mag niet worden gewacht, omdat het gevaar niet denkbeeldig is dat de investeringen die Europa nu al een decennium lang in de waarneming van de aarde doet - een gebied waarvan het belang steeds strategischer wordt - verloren gaan, waardoor Europa, het Europese bedrijfsleven en het Europese onderzoek de verworven leiderspositie weer moeten opgeven.



3.8 Ook de programma's voor de verkenning van de ruimte, die de gelegenheid bieden om met de technologieën van de toekomst te experimenteren, zouden door de huidige financiële crisis in de lidstaten in gevaar kunnen worden gebracht. Er moet dus voor worden gewaakt dat de verkenning van de ruimte op een laag pitje wordt gezet.

3.9 In onderstaande tabel 1 is (bij wijze van voorbeeld en zonder dat de lijst uitputtend is) weergegeven hoeveel bepaalde lidstaten van de EU die ook bij het ESA zijn aangesloten, in 2009 in de ruimtevaartindustrie hebben geïnvesteerd. Gemiddeld schommelen die investeringen tussen 0,01 en 0,05 % van het bbp (cijfers voor 2009, bron: OESO). Grote mogendheden als China, Rusland en de VS investeren met resp. 0,12 %, 0,20 % en 0,31 % dus beduidend méér in ruimtevaart. Bovendien hebben Rusland en China hun percentage in de periode van 2005 tot 2009 verdubbeld. In Europa onderscheidt Frankrijk zich doordat zijn investeringspercentage hoger is dan dat van alle andere lidstaten (0,1 % van het nationale bbp, bron: OESO).

Tabel

**In 2009 door de grootste betalers aan het ESA in de ruimtevaartindustrie geïnvesteerde bedragen**

(uitgedrukt in miljoen euro)

| EU-lidstaat                        | Budget voor de ruimtevaartindustrie (*) | Bijdrage aan het ESA (**) |
|------------------------------------|-----------------------------------------|---------------------------|
| <b>FR</b>                          | 1 960                                   | (716)                     |
| <b>DE</b>                          | 1 190                                   | (648)                     |
| <b>IT</b>                          | 685                                     | (369)                     |
| <b>UK</b>                          | 350                                     | (269)                     |
| <b>ES</b>                          | 190                                     | (184)                     |
| <b>BE</b>                          | 170                                     | (161)                     |
| <b>Totaal voor het ESA in 2009</b> | <b>3 600</b>                            |                           |

(\*) Bron: OESO;

(\*\*) Bron: ESA

3.10 Het ESA beschikt over de nodige technische kennis en capaciteit om ruimtevaartprogramma's op te zetten en uit te voeren en de ontwikkeling van nieuwe technologieën en toepassingen te bevorderen. Veel van de systemen die het ESA zelf ontwerpt, houdt het onder eigen beheer, vooral als die systemen van wetenschappelijke aard zijn of op het verrichten van onderzoek zijn gericht. De uitvoering van grote programma's, zoals Galileo en GMES, valt onder de verantwoordelijkheid van de Commissie.

3.11 EUMETSAT is tegenwoordig een belangrijk onderdeel van de operationele capaciteit van Europa.

3.12 Andere intergouvernementele organisaties zijn het Europees Milieuagentschap (EMA) en het Europees Centrum voor weersvoorspellingen op de middellange termijn (ECMWT). Deze organisaties zijn aangesloten bij de overeenkomst voor de benutting van gegevens en diensten van het GMES.

#### 4. Specifieke opmerkingen

4.1 Het Europese ruimtevaartbeleid berust op vijf pijlers: de rechtsregels voor ruimtevaart en de context voor een industriebeleid in deze sector; de internationale dimensie van ruimtevaart; *governance* in de ruimtevaart; het verband tussen ruimtevaart en het gemeenschappelijk beleid voor veiligheid en defensie; een regeling voor een behoorlijke en duurzame financiering.

4.2 Het Verdrag van Lissabon biedt de rechtsgrondslag voor ruimtevaartbeleid.

4.2.1 Artikel 189 van het VWEU geeft de EU een ruim mandaat voor een ruimtevaartbeleid. Ook wordt daarin aangeraden om dit beleid in praktijk te brengen met behulp van een Europees ruimtevaartprogramma.

4.2.2 Het ruimtevaartbeleid van de EU en Galileo staan onder rechtstreeks beheer van het DG ENTR (ondernemingen en industrie) van de Commissie.

4.2.3 In de Verordening waarmee het GMES in het leven is geroepen <sup>(4)</sup>, staan de desbetreffende uitvoeringsbepalingen, met vermelding van het budget voor de ontwikkeling van het programma en de omschrijving van de beginfase ervan (2011-2013). Het ESA zorgt voor de technische coördinatie en de uitvoering van het onderdeel „ruimtevaart” van het GMES en kan daarvoor zonodig een beroep doen op EUMETSAT.

#### 4.3 De context voor het industriebeleid

4.3.1 De ruimtevaartindustrie vertegenwoordigt ongeveer 5 % van de Europese lucht- en ruimtevaart (waarbij luchtvaart, met 92 %, de overhand heeft). De totale productie van lucht- en ruimtevaart samen vertegenwoordigde in 2008 voor heel Europa een waarde van zo'n 130 miljard euro (bron: *Ecorys Report to the EC*), waarvan 6 miljard euro uit de ruimtevaartindustrie. Er werken in Europa in totaal zo'n 375 000 mensen voor lucht- en ruimtevaart, van wie 31 000 in de ruimtevaart (bron: OESO 2011). Kenmerkend voor het personeel in de ruimtevaartindustrie is zijn hooggeschooldheid: 35 % van al degenen die daar werkzaam zijn, heeft een universitair diploma en is ingenieur of manager.

4.3.2 De rol die de ruimtevaartindustrie voor innovatie speelt, is onvervangbaar. Daarbij moet vooral worden gedacht aan de ontwikkeling van nieuwe technologieën en materialen.

4.3.3 De Europa 2020-strategie als industriële context voor het Europese ruimtevaartbeleid

4.3.4 Voor het vlaggenschipinitiatief van de Europa 2020-strategie wordt de ruimtevaart omschreven als „*stuwende kracht voor innovatie en concurrentievermogen ten dienste van de burger*” (zie Mededeling COM(2010) 614 definitief/4), met uitdrukkelijke vermelding van de programma's **Galileo**, **EGNOS** en **GMES**, die inmiddels zijn uitgegroeid tot vaste programma's voor de verwezenlijking en voortzetting waarvan in 2011 wetsvoorstellen zullen moeten worden ingediend die stroken met alle voorstellen voor het meerjarige financiële kader. Ruimtevaartinfrastructuurvoorzieningen worden beschouwd als wezenlijke instrumenten voor de veiligheid van de burgers en behoeven als zodanig bescherming. Het SSA-systeem zorgt voor toezicht op het milieu in de ruimte.

<sup>(4)</sup> Verordening (EU) nr. 911/2010, PB L 276 van 20 oktober 2010, blz. 1.

4.3.5 Satellietverbindingen vormen een sleutelsector in de ruimtevaart. Bovendien wordt met satellietverbindingen een bijdrage geleverd aan de verwezenlijking van de Digitale agenda voor Europa vanwege de doorwerking ervan op de verspreiding van breedband.

#### 4.4 Internationale samenwerking

4.4.1 Overeenkomstig de GMES-Verordening is het GMES de bijdrage van Europa aan GEOSS (*Global Earth Observation System of Systems* <sup>(5)</sup>), dat in de GEO (*Group on Earth Observations* <sup>(6)</sup>) wordt ontwikkeld.

4.4.2 Het met Afrika gesloten partnerschap, waarvoor gebruik wordt gemaakt van EGNOS, GMES en de telecominfrastructuur, zal consequenties hebben voor uiterst belangrijke sectoren als die van hulpmiddelenbeheer, veiligheid, cartografie, geodesie, telecommunicatie en voorlichting.

4.4.3 De meeste investeringen die instellingen in de ruimtevaartindustrie doen, zijn voornamelijk afkomstig uit de landen van de G7. In 2009 investeerden deze landen 53 miljard USD in ruimtevaart (bron: OESO). De VS alléén waren goed voor een investering van 44 miljard USD (waarvan 17 miljard USD overeenkomen met het aandeel van de NASA). De overige G7-landen zorgden samen voor de resterende 9 miljard USD.

4.4.4 Uit dit alles blijkt overduidelijk dat de opkomende landen (Brazilië, India en China), naast de traditionele spelers zoals de VS, Rusland en Japan, steeds belangrijker worden voor de ruimtevaart. Brazilië, India en China samen investeren 7,2 miljard USD in ruimtevaart <sup>(7)</sup>. Ter vergelijking: Rusland investeert 2,5 miljard USD.

4.4.5 Ter vergelijking: het ESA beschikte in 2009 over een budget van 3,6 miljard euro (zie ook tabel 1).

4.4.6 In Europa voert het ESA een beleid voor de verspreiding van gegevens dat „vrij en open” is en dat ook van toepassing is op het GMES.

#### 4.5 Governance

4.5.1 Volgens artikel 189 van het VWEU gaat de EU „... elke nuttige relatie aan met het Europees Ruimteagentschap”. Daarnaast voert de EU haar samenwerking met de lidstaten op en neemt de EU zich voor om „de nodige inspanningen (te) coördineren voor de verkenning en het gebruik van de ruimte”.

4.5.2 Het ESA is een intergouvernementeel agentschap dat binnenkort 19 leden zal tellen. Het lidmaatschap ervan is niet beperkt tot de lidstaten van de EU (Zwitserland is bijvoorbeeld ook lid) en een kandidaatland hoeft ook niet strikt genomen Europees te zijn (Canada werkt samen met het ESA). Voor het hulpbronnenbeheer gaat het ESA uit van het beginsel van een „geografisch rendement” („*geographical return*”): de aangesloten leden worden „terugbetaald” in de vorm van opdrachten voor hun ondernemingen voor een waarde die evenredig is met hun participatie in het ESA. Tot dusverre heeft de toepassing van dit beginsel ertoe geleid dat de aangesloten landen hoge bedragen

hebben geïnvesteerd. Voor het personeelsbeleid van het ESA wordt een vergelijkbaar beginsel gevolgd, nl. het beginsel van een „gelijk rendement” („*just return*”), ook al zijn de daaraan ten grondslag liggende criteria minder overtuigend dan in het geval van een rendement in de vorm van opdrachten voor ondernemingen, omdat personeelsmedewerkers in wezen geen nationale belangen vertegenwoordigen of behartigen, temeer daar de tendens in de EU momenteel is om niet langer van de optelsom van nationale belangen uit te gaan, maar om een Europese toegevoegde waarde na te streven <sup>(8)</sup>. In het geval van het ESA, en met het oog op een Europees ruimteplan, lijkt dit een heel zinrijk uitgangspunt.

4.5.3 Voor de samenwerking tussen het ESA en de EU is een kaderovereenkomst gesloten die sinds mei 2004 van kracht is (PB L 261 van 6 augustus 2004). Een gezamenlijk secretariaat, dat is samengesteld uit ambtenaren van de Commissie en het ESA-bestuur, zorgt voor de coördinatie van de werkzaamheden van de Commissie en het ESA. De landen die bij het ESA zijn aangesloten en de lidstaten van de EU komen bijeen in een „Ruimteraad”, waarin de Raad van de EU en de Raad van het ESA gezamenlijk vergaderen. Deze Ruimteraad wordt voorbereid door een Groep op hoog niveau voor ruimtevaartbeleid (HSPG), waarin vertegenwoordigers van de aangesloten landen zitting hebben. Het ESA beschikt over een in Brussel gevestigd verbindingsbureau om de contacten met de instellingen van de EU te vergemakkelijken.

4.5.4 Door die Ruimteraad zijn de banden tussen het ESA en de Commissie hecht geworden.

4.5.5 EUMETSAT is een momenteel 26 lidstaten tellende intergouvernementele organisatie. De besluiten van EUMETSAT worden in de „Raad” genomen. Die Raad is samengesteld uit vertegenwoordigers van de meteorologische diensten van de bij EUMETSAT aangesloten landen. Die meteorologische diensten financieren de activiteiten van EUMETSAT: iedere meteorologische dienst doet dat voor een bedrag dat evenredig is met het bnp van het bijbehorende bij EUMETSAT aangesloten land. In 2010 beschikte EUMETSAT over een budget van ongeveer 300 miljoen euro.

4.5.6 Andere intergouvernementele organisaties zijn het Europees Milieuagentschap (EMA) en het Europees Centrum voor weersvoorspellingen op de middellange termijn (ECMWT). Deze organisaties zijn aangesloten bij de overeenkomst voor de benutting van gegevens en diensten van het GMES.

#### 4.6 Onderzoek en innovatie

4.6.1 Onderzoek is een basiswaarde van de Europese cultuur. Onderzoek en innovatie scheppen werkgelegenheid en helpen mee om de welvaart en bestaanskwaliteit te vergroten. Onderzoek is een voorwaarde voor de onafhankelijkheid van Europa op het gebied van sleuteltechnologie. Onderzoek in de ruimtevaart is bij uitstek geschikt voor banden tussen universitair onderzoek, industriële innovatie en de ontwikkeling van innoverende technologie.

<sup>(8)</sup> Zie punt 166 van de resolutie van het EP van 8 juni 2011 over „Investeren in de toekomst: een nieuw meerjarig financieel kader (MFK) voor een concurrerend, duurzaam en integratiegericht Europa”. Volgens het EP legt de manier waarop het eigenmiddelenstelsel zich heeft ontwikkeld, waarbij die eigen middelen langzaam plaats hebben moeten maken voor „nationale bijdragen”, te veel het zwaartepunt bij een netto vereffening tussen de lidstaten. Die ontwikkeling staat haaks op het beginsel van solidariteit in de EU, doet tekort aan het gemeenschappelijk Europees belang en gaat voorbij aan de Europese meerwaarde.

<sup>(5)</sup> Systeem van systemen voor de waarneming van de aarde

<sup>(6)</sup> Groep voor waarnemingen van de aarde

<sup>(7)</sup> China: 6,1 miljard USD, India: 861 miljoen USD en Brazilië: 205 miljoen USD

4.6.2 Ruimtevaartonderzoek wordt gefinancierd uit de Europese financieringssystemen voor onderzoek. Wat toepassingen betreft loopt Europa echter achter: daarom moet het nodige worden gedaan om ervoor te zorgen dat de onderzoekscapaciteit van Europa nieuwe en vernieuwende toepassingen oplevert.

4.6.3 De onderzoeksactiviteiten van de EU worden vooral bekostigd met middelen uit het zevende kaderprogramma (2007-2013). Dit programma heeft een budget van 50,5 miljard euro, waarvan ongeveer 3 % (1,4 miljard euro) aan ruimtevaartonderzoek wordt besteed.

4.6.4 De financiële middelen voor onderzoek en innovatie zullen in het voor 2014-2020 voorgestelde meerjarige financiële kader onder één noemer worden gebracht, nl. in „Horizon 2020”, een gemeenschappelijk strategisch kader (GSK) voor onderzoek, innovatie en technologische ontwikkeling. Tijdens de looptijd van dit GSK (2014-2020) zal het budget voor onderzoek worden verhoogd tot 80 miljard euro.

4.6.5 De EU heeft in haar Europa 2020-strategie een ambitieus streefcijfer vastgelegd voor het percentage van het bbp dat voortaan in onderzoek moet worden geïnvesteerd: 3 %.

#### 4.7 Veiligheid en gemeenschappelijk defensie

4.7.1 Ruimtevaartinfrastructuur levert een wezenlijke bijdrage aan veiligheid en defensie: daarover laat het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid geen twijfel bestaan. Het nut ervan ligt met name op het gebied van de preventie en beheersing van crises.

4.7.2 De veiligheid van ruimtevaartinfrastructuur wordt in gevaar gebracht door de groeiende hoeveelheid ruimteschroot. Het ESA (civiele partij) en het ESA (militaire partij) hebben SSA-programma's opgestart en de EU werkt aan de internationale gedragscode voor activiteiten in de ruimte (*Code of Conduct for Outer space activities*).

#### 4.8 Stand van zaken in het streven naar een Europees ruimtevaartprogramma

4.8.1 In onderhavige Mededeling staat de Commissie stil bij de mogelijkheid om een voorstel voor een Europees ruimtevaartprogramma in haar voorstel van juni 2011 voor het volgende meerjarige financiële kader op te nemen. Dat voorstel van

juni jl. voor de begroting van de EU voor 2014-2020 staat in het teken van de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie<sup>(9)</sup>.

4.8.2 Bedoeld voorstel voor een Europees ruimtevaartprogramma is niet onder die benaming opgenomen in het voorstel voor het volgende meerjarige financiële kader, maar kan worden afgeleid uit de volgende bepalingen voor de programma's GMES en Galileo:

— Rubriek 1 van het meerjarige financiële kader: *slimme en inclusieve groei*, 7 miljard euro voor Galileo

— Buiten het meerjarige financiële kader om: het GMES wordt gefinancierd met een budget van 5,8 miljard euro.

Dit voorstel om het GMES buiten het meerjarige financiële kader om te financieren, staat zowel haaks op de aanbevelingen in het document bij de Mededeling „Een begroting voor Europa 2020” (SEC(2011) 868 definitief van 29 juni 2011: werkdocument van de Commissiediensten) als op de conclusies van de Mededingingsraad van 31 mei 2011.

4.8.3 Nu komt het er op aan uit te vinden hoe het budget voor het GMES kan worden gegarandeerd om te voorkomen dat een programma dat van onschatbare waarde is voor het toekomstige concurrentievermogen van de EU in de strategische sector van de waarneming van de aarde, verloren gaat, met inbegrip van het geld dat erin is geïnvesteerd (3 miljard euro) en het werk dat er tien jaar lang in is gestoken. Volgens zijn Conclusies van 31 mei 2011 neemt de Mededingingsraad (Interne Markt, Industrie, Onderzoek en Ruimtevaart) (3094e vergadering) er kennis van „dat de Commissie binnen het volgend meerjarig financieel kader een voorstel voor de financiering van de Europese programma's voor satellietnavigatie (dus: GMES en Galileo) zal uitwerken”. Bovendien is die Mededingingsraad van oordeel „dat, aangezien beide Europese programma's zijn die onder EU-verantwoordelijkheid vallen, zij ook in de toekomst uit de EU-begroting moeten worden gefinancierd”.

4.8.4 De benadering waarvan de grote lijnen zijn geschetst in het voorstel voor het volgende meerjarige financiële kader, moet voor het einde van dit jaar worden gepreciseerd in de wetsvoorstellen voor de bestedingsprogramma's en beleidsinstrumenten van iedere afzonderlijke strategische sector.

Brussel, 7 december 2011

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

<sup>(9)</sup> Een begroting voor Europa 2020, deel I (COM(2011) 500 definitief/2).

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het verslag van de Commissie —  
Verslag over het mededingingsbeleid 2010**

(COM(2011) 328 definitief)

(2012/C 43/06)

Rapporteur: **Paulo BARROS VALE**

Op 10 juni 2011 heeft de Europese Commissie, op grond van artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

*Verslag van de Commissie — Verslag over het mededingingsbeleid 2010*

COM(2011) 328 definitief.

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 november 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 116 stemmen vóór, bij 7 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Samenvatting en conclusies

1.1 Het EESC buigt zich jaarlijks over het verslag van de Commissie inzake het mededingingsbeleid en maakt van de gelegenheid gebruik om een aantal opmerkingen te maken en voorstellen te formuleren die, zo is in de loop der tijd gebleken, door de betrokken instanties in overweging worden genomen en resulteren in diverse aanpassingen die de doeltreffendheid merkbaar verbeteren. Deze keer wordt het verslag behandeld op een moment dat de Europese samenwerking zwaar op de proef wordt gesteld. Het gevaar van versplintering ligt op de loer en volgens velen staat zelfs het voortbestaan van deze bijzondere vorm van integratie die in ruim een halve eeuw tot stand is gebracht op het spel. Twee generaties lang hebben de Europeanen een fantastische periode van vrede en welvaart doorgemaakt, waarin solidariteit tussen landen en regio's voorop stond, en hebben zij een lange weg afgelegd om tot een gemeenschappelijk beleid te komen. Het is dus in deze context, waarin moet worden gekozen tussen een stap achteruit in het ongewisse of een historische stap vooruit, dat wij ons moeten buigen over de verschillende onderdelen van het Europees beleid, met name het mededingingsbeleid. Indien het beleid, als gevolg van de crisis en mogelijke conflicten tussen de lidstaten, weer een puur nationale aangelegenheid wordt en regeringen protectionistische maatregelen nemen om hun economie uit het slop te trekken, dan zal dat grote gevolgen hebben voor de interne markt en voor het mededingingsbeleid dat, in ieder geval op intern niveau, zeer waardevol is gebleken.

1.2 Ter gelegenheid van de 40<sup>e</sup> verjaardag van het mededingingsverslag wordt in deze editie een overzicht gegeven van de belangrijkste ontwikkelingen in het mededingingsbeleid en het belang daarvan voor de doelstellingen van de EU: de interne markt uitbouwen, ervoor zorgen dat die markt de consumenten, als groep die daarvan de meeste vruchten kan plukken, voordeel oplevert en een concurrerende sociale markteconomie tot stand brengen. Het EESC feliciteert de Commissie met deze editie en met de verworvenheden van de afgelopen 40 jaar, maar wil er toch even op wijzen dat dit verslag eerder een lofzang op het werk van de Commissie lijkt waarin, zoals in het verslag wordt

aangegeven, de praktijk van alledag even naar het tweede plan wordt verschoven. De toon van het document is positief, zeker, maar het zou nuttiger zijn geweest als de Commissie de balans had opgemaakt van de sterke en zwakke punten van haar beleid of desnoods een vergelijking had gemaakt tussen de EU-lidstaten en andere betrokken landen, en niet alleen de loftrompet over zichzelf had gestoken. De viering van deze 40<sup>e</sup> verjaardag zou voor de Commissie een gouden kans zijn geweest om, op basis van een correcte analyse van het verleden, het mededingingsbeleid te moderniseren en uit te breiden. Dat had zij kunnen doen door conclusies te trekken uit de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan als gevolg van de versnelde globalisering en lering te trekken uit de schadelijke effecten die Europa heeft ondervonden van de reorganisaties en verschuivingen die hebben plaatsgevonden doordat in bepaalde delen van de wereld die er niet dezelfde waarden op na houden als Europa, maar die wel de koopkracht nastreven die Europa haar burgers tot dusver heeft kunnen garanderen, ongeremd gebruik wordt gemaakt van menselijke, natuurlijke en milieurijsdommen.

1.3 Het jaar 2010 stond nog steeds en voor een groot deel in het teken van de economische en financiële crisis, waar de staatsschuldcrisis nog eens bovenop kwam. Het EESC vestigt de aandacht op het eventuele versturende effect dat het voortduren van de crisis en de tijdelijke maatregelen om deze te bestrijden kunnen hebben op de mededinging en pleit voor een strenge controle en adequate correctiemaatregelen. Het is van essentieel belang dat de Commissie toezicht houdt op de uitvoering van de nationale economische herstelplannen en, aan de hand van een beoordeling van de door de lidstaten getroffen maatregelen, nagaat wat de impact daarvan is op de mededinging. Dat is de enige manier om een bewuste beslissing te nemen over wat er moet gebeuren met de tijdelijke crisismaatregelen die nog steeds van kracht zijn.

1.4 Het EESC is blij met de ontwikkelingen op het gebied van internationale samenwerking maar vestigt nogmaals de aandacht op het belang van een gegarandeerd billijke externe handel, waarbij derde landen niet onterecht worden bevoorrecht door de liberalisering van het handelsverkeer via sociale of



milieudumping. Er moet toezicht worden gehouden op de naleving van de internationale regels van billijke handel en de belangrijkste milieuvorschriften, evenals de regels inzake vrije vestiging en samenwerkingsverbanden tussen werkgevers; Europa moet hierbij een belangrijke rol spelen. De Europese Unie moet ook strak de hand houden aan de regels van de WTO die moeten helpen voorkomen dat Europese ondernemingen de toegang tot bepaalde markten wordt ontzegd en moet regels opstellen om bedrijven gelijke kansen te geven, ongeacht hun omvang, plaats van vestiging en fiscale situatie. Het mededingingsbeleid van de EU moet een nieuwe koers gaan varen en met het oog hierop moeten nieuwe prioriteiten worden vastgesteld, nieuwe instrumenten in het leven worden geroepen en efficiëntere maatregelen worden genomen op het gebied van de handel met landen buiten de Europese Unie. Het Comité betreurt dat zijn eerdere adviezen ter zake in de wind zijn geslagen en niet tot een modernere en bredere visie van de EU op deze materie hebben geleid.

1.5 De strikte naleving van de belangrijkste IAO-overeenkomsten inzake vakbondsrechten, regels inzake kinderarbeid, onmenselijke werkomstandigheden en het recht op staking moet in alle opzichten worden veiliggesteld. Verder moet voor een homogene nationale wetgeving op het gebied van het arbeidsrecht en gelijke kansen worden gezorgd, zodat concurrentievervalsing kan worden voorkomen. Op de arbeidsmarkt, die zwaar getroffen is door de crisis, moet voor inclusieve groei worden gezorgd - een prioriteit van de Europa 2020-strategie - en moeten de werkgelegenheid en mobiliteit in stand worden gehouden en worden uitgebreid.

1.6 Op het gebied van de Europa 2020-strategie, waarvan de instrumenten en sectorale ontwikkelingen uiteengezet worden in het verslag, doen zich reeds ontwikkelingen voor. De liberalisering van de energiesector brengt risico's met zich, zowel op het gebied van de kwaliteit en de continuïteit van de dienstverlening als wat de prijs betreft. In verband met de Digitale Agenda dient nogmaals te worden gewezen op het belang van verhoging van het kennisniveau van providers en gebruikers van ICT-diensten, teneinde de inspanningen op dit vlak maximaal te benutten.

1.7 De speculatie op de grondstoffenmarkt heeft merkbare gevolgen gehad maar hierover wordt niets gezegd in het verslag. Deze markt moet nauwlettend worden gevolgd en er moeten instrumenten in het leven worden geroepen of worden ingezet om de prijsvolatiliteit in de hand te houden en de impact daarvan op de mededinging te beperken.

1.8 Het EESC vindt het zorgwekkend dat de nationale mededingingsautoriteiten niet regulerend kunnen optreden in bepaalde sectoren waar de prijzen in belangrijke mate worden beïnvloed door prijsstijgingen op de grondstoffenmarkt en de prijsstijgingen van de grondstoffen onmiddellijk een rechtstreekse impact hebben op de eindprijzen, terwijl dat bij prijsverlagingen niet het geval is. De nationale mededingingsautoriteiten staan dicht bij de markt en moeten derhalve een belangrijke sturende rol spelen in het mededingingsbeleid; zij dienen zich daarbij te concentreren op de regionale markten.

1.9 Het is belangrijk dat de nationale mededingingsautoriteiten toezicht houden op de grootwinkelbedrijven. In deze sector kan de onderhandelingspositie van de grootste concerns n.l. leiden tot ernstige concurrentievervalsing wegens misbruik van een machtspositie. Ondernemingen mogen weliswaar zelf

beslissen hoe hun producten worden verdeeld, maar het is zeer de vraag of er in de praktijk geen prijsafspraken worden gemaakt door de grote afnemers, hetgeen volstrekt in strijd is met de wet en met de regels van evenwichtige handel; bovendien is dit funest voor de productiesector en voor de kleinere groot- en kleinhandelaren.

1.10 Het Witboek betreffende schadevergoedingsacties wegens schending van de communautaire mededingingsregels uit 2008 heeft geen noemenswaardig resultaat opgeleverd en de bescherming van de consumentenrechten op dit gebied is alleen maar afgenomen. Het gebeurt steeds vaker dat de rechten van de consument ongestraft met voeten worden getreden. Het is dan ook de hoogste tijd om de nodige EU-wetgevingsvoorstellen ter zake op te stellen, zodat collectieve of diffuse schade steeds wordt vergoed. Billijke handel en eerlijke concurrentie zijn van cruciaal belang voor de consument. De informatie die wordt verstrekt over de kwaliteit van de producten en diensten moet relevant zijn en het moet gemakkelijker worden om een klacht in te dienen en zodoende je rechten als consument te doen gelden.

1.11 Het is een goede zaak dat werk wordt gemaakt van de invoering van een Europees octrooi. Met dit instrument wordt de bescherming van intellectuele eigendom vergemakkelijkt, waardoor investeringen in onderzoek en innovatie worden gestimuleerd. Het wachten is nu op een algemene consensus over de invoering van dit nieuwe systeem voor de bescherming van intellectuele eigendom.

1.12 Zelfregulering kan een efficiënt systeem zijn om de ontwikkeling van bepaalde markten te stimuleren en billijke handel te bevorderen. Het is al gebleken dat dit een efficiënter en flexibeler instrument is om de gevolgen van de ontwikkelingen op de markten en van producten en diensten in goede banen te leiden dan het opleggen van regels en wetten. In het verslag van de Commissie wordt met geen woord gerept over deze mogelijkheid, die nader moet worden bestudeerd en in overweging moet worden genomen.

1.13 In de perifere of eilandregio's van de Unie vormen de kosten van het vervoer naar de centraal gelegen markten vaak een belemmering voor gezonde concurrentie tussen de vervoerders in deze gebieden en de vervoerders met een meer bevoorrechte ligging. Voor dit soort gevallen zouden compensatiemechanismen en instrumenten moeten worden gevonden om gelijke kansen te bevorderen.

1.14 Het EESC is blij dat de Commissie zich bereid toont om wijzigingen aan te brengen in het verslag over het mededingingsbeleid en af te stappen van het opsommen van algemeen bekende feiten, waarmee zij gehoor geeft aan de diverse verzoeken die het Comité heeft gedaan. Het is belangrijk dat het verslag een meer strategische visie bevat op grond waarvan een debat kan worden gevoerd over het mededingingsbeleid, in plaats van over het mededingingsrecht.

1.15 Het EESC vraagt zich echter af waarom in het verslag van de Europese Commissie niet wordt gewezen op het feit dat overheidsinstanties die werkzaamheden uitoefenen die ook door particuliere bedrijven kunnen worden uitgevoerd, zich ook, overeenkomstig de Europese Verdragen, aan de mededingingsregels moeten houden.



## 2. Inhoud van het verslag 2010

2.1 Het verslag bestaat uit 6 onderdelen: instrumenten, sectorale ontwikkelingen, het *European Competition Network* (ECN) en de samenwerking met de nationale rechters, internationale activiteiten, overleg met consumentenorganisaties en interinstitutionele samenwerking.

### 2.2 Instrumenten

#### 2.2.1 Follow-up van de tenuitvoerlegging van het kader voor tijdelijke staatssteun

2.2.1.1 Om de problemen in de financiële sector als gevolg van de staatsschuldcrisis te verhelpen is de geldigheidsduur van de steunmaatregelen om banken beter toegang te geven tot *funding* verlengd. De beschikbaarheid van staatsgaranties om deze toegang te verbeteren is een doeltreffend instrument gebleken.

2.2.1.2 Ook de steunmaatregelen ter bevordering van de toegang van ondernemingen tot financiering zijn verlengd. Wel wordt het aantal maatregelen beperkt en voorbehouden aan kleine en middelgrote ondernemingen.

2.2.1.3 Het is zaak zo snel mogelijk na te gaan wat de impact is van deze maatregelen en welke reële voordelen zij opleveren. Zo kan de balans worden opgemaakt van de voor- en nadelen van dit soort steun en kan een inschatting worden gemaakt van het effect ervan op de mededinging en het belang van eventuele verlenging van de steun in 2012.

#### 2.2.2 De economische aanpassingsprogramma's

2.2.2.1 In het kader van de economische aanpassingsprogramma's voor Griekenland en Ierland zijn ook maatregelen met betrekking tot mededinging genomen. In het geval van Griekenland heeft dat geleid tot hervorming van de nationale mededingingsautoriteit, liberalisering van beschermde beroepsgroepen en invoering van een nieuwe investeringswet. In Ierland gaat het om aanpassingen van de regelgeving die beperkingen in de handel en de concurrentie binnen door de nationale wetgeving beschermde sectoren uit de weg moeten ruimen.

2.2.2.2 Het schuldenprobleem van deze landen veroorzaakt concurrentievervalsing omdat de activiteiten van sommige marktpelers worden gestimuleerd. Bovendien worden burgers van wie wordt verwacht dat zij de broekriem aanhalen om de overheidsfinanciën op orde te helpen brengen, op achterstand gezet ten opzichte van anderen. Ten aanzien van de steun die aan Griekenland en Ierland wordt gegeven, en inmiddels ook aan Portugal, is het van belang de vinger aan de pols te blijven houden om te kunnen beoordelen of de maatregelen die worden genomen niet tot concurrentievervalsing leiden.

#### 2.2.3 Handhaving van de antitrustregels

2.2.3.1 De Commissie is zeer actief geweest op het gebied van de handhaving van de antitrustregels en heeft wijzigingen doorgevoerd in de groepsvrijstellingsverordeningen voor zowel verticale als horizontale overeenkomsten.

2.2.3.2 Hoewel het Comité in zijn adviezen herhaaldelijk heeft aangedrongen op de invoering van een procedure voor collectief verhaal (groepsacties op EU-niveau), werd in het kader van het Witboek betreffende schadevergoedingsacties bij inbreuken op de antitrustregels van 2008 besloten opnieuw een publieke raadpleging te houden die echter vermoedelijk niet zal bijdragen tot het formuleren van gemeenschappelijke beginselen die in acht zouden moeten worden genomen bij het opstellen van wetgevingsvoorstellen met betrekking tot collectief verhaal. Met het oog hierop moeten dringend legislatieve oplossingen worden gevonden ter bescherming van consumenten en ondernemingen.

2.2.3.3 Op grond van zeven kartelbesluiten zijn aan 70 ondernemingen (27 meer dan in 2009) geldboetes opgelegd. Ook heeft de Commissie haar eerste antitrustbesluit op de markt voor gezondheidsdiensten vastgesteld.

2.2.3.4 De strijd tegen misbruik van een machtspositie heeft tot vier besluiten in de energiesector geleid en tot het inleiden van meerdere procedures in de sector voor informatie- en communicatietechnologie (ICT).

#### 2.2.4 Concentratiecontrole

Als gevolg van de economische crisis was het aantal aangemelde concentraties in 2010 vrij laag. In totaal werden 274 transacties bij de Commissie aangemeld, en werden 16 goedkeuringsbesluiten vastgesteld waarbij voorwaarden werden opgelegd. Er werd geen enkel verbodsbesluit vastgesteld.

#### 2.2.5 Staatssteuntoezicht

2.2.5.1 Het merendeel van de steunmaatregelen die in 2010 werden goedgekeurd betrof horizontale doelstellingen van Europees belang (cultuur en bescherming van het erfgoed, regionale cohesie, milieubescherming, onderzoek, ontwikkeling, innovatie en vergoeding van schade veroorzaakt door natuurrampen).

2.2.5.2 Vermeldenswaardig is dat er een handboek *Enforcement of EU State aid law by national courts* werd gepubliceerd, dat nationale rechters die staatssteunzaken te behandelen krijgen moet helpen. Dit naar aanleiding van het steeds grotere aantal zaken met betrekking tot staatssteun dat voor de nationale rechter wordt gebracht.

### 2.3 Sectorale ontwikkelingen

2.3.1 In de financiële sector bleef de toepassing van het tijdelijk regelgevingskader voor die sector de speerpunt van het handhavingsbeleid. Het aantal onderzochte zaken was klein en had betrekking op de herstructurering die onderdeel was van het besluit tot het verlenen van staatssteun. De inspanningen om de financiële stabiliteit te herstellen zijn van groot belang en moeten worden voortgezet. Toch mogen de risico's van markt-speculatie niet worden onderschat en moet een situatie zoals in de VS worden voorkomen.

Ter afronding van haar eerder verrichte werkzaamheden heeft de Commissie de toezeggingen die Visa had aangeboden met betrekking tot haar interbancaire vergoedingen (MIF's) bindend verklaard.

2.3.2 In november 2010 presenteerde zij, in het kader van de Europa 2020-strategie, haar energiestrategie voor de komende tien jaar; doel hiervan is een interne markt in de energiesector tot stand te brengen. De totstandbrenging van een open en concurrerende interne markt in de energiesector zal de consument zeker ten goede komen. Feit is echter dat de consument zich zorgen maakt over de kwaliteit en continuïteit van de energievoorziening, vooral wanneer de energie wordt geleverd door een onderneming in het buitenland.

In overeenstemming met de klimaat- en energiedoelstellingen van de Europa 2020-strategie heeft de Commissie de maatregelen met betrekking tot de productie van hernieuwbare energie, energiebesparing en sanering van verontreinigde terreinen verder bevorderd.

2.3.3 De Commissie lanceerde de Digitale Agenda voor Europa, als onderdeel van de Europa 2020-strategie, met als belangrijkste doel een interne markt voor telecomdiensten tot stand te brengen. Tevens wordt ernaar gestreefd het verschil tussen roamingtarieven en nationale tarieven tegen 2015 nagenoeg tot nul te herleiden en alle burgers te voorzien van breedbandtoegang. Grote uitdaging is ook een evenwichtige concurrentie tussen webwinkels en detailhandelaren tot stand brengen en de consument beschermen tegen misbruik. De consument moet erop kunnen vertrouwen dat webwinkels volgens de regels handelen, dat betalingen veilig verlopen en dat hun persoonlijke gegevens worden beschermd.

2.3.4 Op de ICT-markt heeft de Commissie haar pijlen gericht op de vaststelling van richtsnoeren voor samenwerkingsovereenkomsten als manier om de concurrentie op de markt te stimuleren en aldus een bijdrage te leveren aan een van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie, nl. het beschikbaar stellen van efficiënte ICT-producten en -diensten. Met het oog hierop moet blijvend aandacht worden besteed aan de opleiding van zowel ICT-medewerkers als eindgebruikers en aan de uitbreiding van hun vaardigheden.

2.3.5 Wat de media betreft is de Commissie de omschakeling van analoge naar digitale uitzendingen van dichtbij blijven volgen.

2.3.6 Aangezien er dringend behoefte is aan een Gemeenschapsoctrooi wordt verdergewerkt aan de invoering van een uniform EU-octrooiestelsel voor de farmaceutische industrie. De Commissie kondigde de herziening van de zogeheten „transparantierichtlijn” aan, waarin minimumvoorschriften voor prijszettings- en terugbetalingsprocedures van geneesmiddelen worden vastgesteld.

2.3.7 In de gezondheidszorg werd een aantal klachten van particuliere gezondheidsdienstverleners wegens oneerlijke behandeling door openbare zorgverleners onderzocht. De resultaten van deze onderzoeken zijn echter niet bekend.

2.3.8 2010 was een jaar van herstel voor de transportsector, die in 2009 zwaar getroffen werd door de crisis. Tegen eind 2010 lagen de prijzen weer bijna op het niveau van vóór de crisis.

2.3.8.1 In de sector luchtvervoer werden de toezeggingen van British Airways, American Airlines en Iberia met betrekking

tot trans-Atlantische routes juridisch bindend verklaard en werd de fusie tussen British Airways en Iberia en tussen United Airlines en Continental Airlines goedgekeurd.

2.3.8.2 In het vervoer per spoor en over land werd een voorstel tot herziening van het eerste spoorwegpakket, en tot instelling van één Europese spoorwegruimte, aangenomen.

2.3.8.3 Wat het zeevervoer betreft, keurde de Commissie steun goed voor het opzetten van een „zeesnelweg”-project op basis van zowel de richtsnoeren zeevervoer als de richtsnoeren aanvullende steun, om het wegverkeer tussen de Frankrijk en Spanje te ontlasten. Voorts gaf de Commissie opdracht tot een studie om informatie te verzamelen over de werking van havens en de openbare financiering van hun infrastructuur.

2.3.9 De termijn voor volledige openstelling van de markt voor postdiensten werd verlengd voor elf lidstaten. De Commissie bleef het liberaliseringsproces op de voet volgen en lette erop dat de compensatie die de leverancier van openbare diensten ontvangt geen oneerlijk concurrentievoordeel vormt.

2.3.10 De noodzakelijke herstructurering van de sector en het aanmoedigen van de ontwikkeling van „groenere” auto's zijn de belangrijkste concurrentievraagstukken in de automobielsector.

Er werd een algemene verticale groepsvrijstellingsverordening vastgesteld voor de secundaire markt en voor de markt voor de verkoop van nieuwe voertuigen tussen autofabrikanten en erkende dealers, herstellende en distributeurs van reserveonderdelen. Verder werden 15 concentraties in de automobielsector goedgekeurd.

2.3.11 Om een eind te maken aan de concurrentieproblemen als gevolg van de verschillen in onderhandelingsmacht tussen leveranciers en kopers in de voedselvoorzieningsketen werd het Forum op hoog niveau voor een beter werkende voedselvoorzieningsketen opgericht.

Deze sector wordt gedomineerd door grote concerns die zich in een bevoorrechte positie bevinden ten opzichte van de detailhandel, die qua prijs onmogelijk kan concurreren, of ten opzichte van kleine detailhandelaren, producenten en distributeurs wier handelsmarges onder druk worden gezet door grote en machtige concerns. De nationale mededingingsautoriteiten nemen geen voorzorgsmaatregelen tegen eventueel misbruik van een machtspositie, waardoor de markt wordt ondermijnd. Het in kaart brengen van *best practices* volstaat niet; de aandacht moet ook worden gericht op het controleren en, indien nodig, bestraffen van praktijken die misbruik van een machtspositie in de hand werken.

#### 2.4 Het European Competition Network (ECN) en de samenwerking met de nationale rechters

Het European Competition Network bleef een zeer actief forum voor overleg over en uitwisseling van goede praktijken op het gebied van de handhaving van de antitrustregels. Er werd een werkgroep Concentraties opgericht en de groepsvrijstellingsverordeningen en bijbehorende richtsnoeren voor horizontale overeenkomsten en verticale restricties werden herzien.

## 2.5 Internationale activiteiten

2.5.1 De internationale samenwerking op het gebied van concurrentie werd voortgezet en de Commissie bleef actief in het *International Competition Network* (ICN) en in het *Competition Committee* van de OESO. Met de VS werd intensief samengewerkt en met de Zwitserse Bondsstaat werd onderhandeld over samenwerking op mededingingsgebied. Samenwerking met China kreeg prioriteit en er vond regelmatig overleg plaats met dit land over de antimonopoliewet. Het directoraat-generaal Concurrentie werkte samen met India op het terrein van mededingingsbeperkende overeenkomsten, misbruik van een machtspositie en concentratietoezicht.

2.5.2 Vermeldenswaardig zijn ook het begin van toetredingsonderhandelingen over het hoofdstuk mededinging met Kroatië en de goedkeuring door het Turkse Parlement van een wet inzake staatssteun.

## 2.6 Overleg met consumentorganisaties en stakeholders

2.6.1 Op de website van het directoraat-generaal Concurrentie werd een consumentenrubriek in alle officiële talen beschikbaar, waarin de rol van het mededingingsbeleid en de belangrijkste mededingingszaken worden gepresenteerd.

2.6.2 De Europese Consumentenadviesgroep (ECCG) bracht advies uit over schadevergoedingsacties na te zijn geraadpleegd over verticale restricties.

## 2.7 Interinstitutionele samenwerking

2.7.1 In oktober 2010 werd een nieuw kaderakkoord tussen het **Europees Parlement** en de **Europese Commissie** gesloten.

2.7.2 Het **Europees Parlement** nam resoluties aan over het Verslag over het mededingingsbeleid 2008, over de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen, over horizontale overeenkomsten en over het besluit van de Raad betreffende staatssteun voor de sluiting van niet-concurrentiekrachtige steenkoolmijnen.

2.7.3 De **Raad** werd door de Commissie op de hoogte gehouden van beleidsinitiatieven op het gebied van mededinging, met name wat betreft de regels voor het verstrekken van staatssteun in verband met de crisis.

2.7.4 Het EESC heeft een bijdrage geleverd aan het mededingingsbeleid door adviezen uit te brengen over het Verslag over het mededingingsbeleid 2008, over niet-concurrentiekrachtige steenkoolmijnen, over de scheepsbouw en over de groepsvrijstellingsverordening motorvoertuigen.

Brussel, 7 december 2011

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende pleziervaartuigen en waterscooters**

(COM(2011) 456 definitief — 2011/0197 (COD))

(2012/C 43/07)

Rapporteur: **Miklós PÁSZTOR**

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 1 en 13 september 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

*„Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende pleziervaartuigen en waterscooters”*

COM(2011) 456 definitief — 2011/0197 (COD).

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 november 2011 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 8 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 143 stemmen vóór en 7 stemmen tegen, bij 10 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met het richtlijnvoorstel betreffende pleziervaartuigen en waterscooters, waarmee de verwezenlijking van de gemeenschappelijke EU-doelstellingen in zijn ogen een stuk dichterbij komt. Hoewel de voorgestelde richtlijn betrekking heeft op een onderwerp van beperkt belang, zal de inwerkingtreding ervan bijdragen aan de verwezenlijking van diverse horizontale doelstellingen, zoals de doelstellingen van de Europa 2020-strategie inzake concurrentievermogen en werkgelegenheid. Door aanscherping van de regels voor milieubescherming zullen de strategieën voor biodiversiteit en schone lucht gemakkelijker uitvoerbaar worden.

1.2 Het is van groot belang dat de sector er dankzij de nieuwe regelgeving qua concurrentievermogen op vooruitgaat, in weerwil van de strengere milieueisen. De sector heeft dankzij deze regelgeving geen last meer van concurrentienadelen en kan beter inspelen op de ontwikkelingen op de internationale markten. Hopelijk zal zo op steeds meer gebieden sprake zijn van synergie tussen kwaliteitseisen en concurrentievermogen. Om ervoor te zorgen dat onderling vergelijkbare kwaliteitsnormen worden gehanteerd, verdient een nauwere samenwerking met de trans-Atlantische partners aanbeveling.

1.3 Het is een goede zaak dat de Commissie een adequate, feilloze werking van de verschillende organen wil garanderen. De formulering is echter zo algemeen dat dezelfde procedures gevolgd zouden moeten worden en dezelfde organen zouden moeten worden opgericht voor welk ander product dan ook.

1.4 Het EESC kan zich in het algemeen ook vinden in de gedetailleerde uitwerking van de voorgestelde richtlijn, al wenst het daarbij wel het volgende aan te tekenen:

— er moet duidelijk worden vastgesteld dat de veiligheids- en emissienormen gelden voor alle wateren en niet alleen voor zeeën;

— de veiligheidsnormen gelden voor alle vaartuigen waar het richtlijnvoorstel betrekking op heeft;

— voor kleine motoren zou ook een kortere overgangsperiode kunnen gelden;

— het Europese toezicht op lokale regels voor geluidsoverlast zou moeten worden aangescherpt.

1.5 Hopelijk kan de Europese Unie het nodige pionierswerk verrichten op het gebied van milieunormen en –regels en dit ten voorbeeld stellen aan de rest van de wereld.

1.6 Op grond van de ervaringen die bij de uitwerking van de richtlijn zijn opgedaan, verwacht het EESC van de Commissie dat zij zo veel mogelijke groepen raadpleegt en erop toeziet dat de vragenlijsten in alle door de deelnemers gesproken talen beschikbaar zijn en kunnen worden ingevuld.

## 2. Inhoud van het richtlijnvoorstel

2.1 Met de voorgestelde richtlijn beoogt de Commissie een dubbele wijziging aan te brengen in de bepalingen van de Richtlijn pleziervaartuigen uit 1994: zij wil de milieueisen aanscherpen en het wetgevingskader aanpassen.

2.1.1 Wijziging van de milieunormen is om twee redenen wenselijk. Er komen aan de ene kant steeds meer pleziervaartuigen, waardoor ook de totale impact op het milieu toeneemt. Vooral de uitstoot van stikstofoxiden is drastisch gestegen, maar in de betrokken gebieden zijn ook meer andere verontreinigende stoffen waargenomen. Aan de andere kant leveren onze coulante emissienormen ons op de internationale markt een concurrentienadeel op, vooral ten opzichte van de VS. Onze export heeft het daardoor moeilijk.



2.1.2 Als gevolg van de vaststelling van Verordening (EG) nr. 765/2008 en Besluit nr. 768/2008/EG moet er een nieuwe richtlijn voor pleziervaartuigen komen. Met name om een einde te maken aan de onzekerheden die aan effectbeoordelingen kleven, dient de Commissie krachtens bovenstaande wetteksten de sectorspecifieke regelingen inzake de verplichtingen van de economische actoren, de conformiteitsbeoordelingsorganen (en hun bevoegdheden) en de instanties voor toezicht op de markt en op de CE-markering te harmoniseren. Dat zal de rechtszekerheid van alle betrokken partijen ten goede komen.

2.2 De definities in het voorstel zijn duidelijker dan tot nu toe gebruikelijk was in de sector in kwestie. De begrippen „pleziervaartuig” en „privéboot” worden beter omschreven, en hetzelfde geldt voor de uitzonderingen. De verschillende marktdeelnemers worden eveneens omschreven.

2.3 Vervolgens gaat de Commissie uitvoerig in op de organen die moeten nagaan of de bescherming van consumenten en van het milieu aan de normen voldoet. Ook aan hun werking en bevoegdheden besteedt zij ruime aandacht. In grote lijnen biedt de voorgestelde richtlijn lokale en regionale overheden de mogelijkheid om de daarin vervatte voorschriften als uitgangspunt te nemen en bij de uitvoering ervan conform het subsidiariteitsbeginsel ook de lokale mogelijkheden en behoeften in aanmerking te nemen.

2.4 De bijlagen van het richtlijnvoorstel bevatten veiligheids- en gezondheidseisen, milieunormen en andere procedurele documenten. Al deze bepalingen zijn aangepast aan de voor de pleziervaart geldende veiligheidsvoorschriften. De normen voor de uitstoot van schadelijke stoffen worden aangescherpt en aldus op één lijn gebracht met de desbetreffende normen die in de VS van kracht zijn.

2.4.1 In het richtlijnvoorstel ontbreekt echter een aanbeveling om de grenswaarden voor geluidsoverlast te wijzigen. De verklaring daarvoor is dat geluidsoverlast diverse oorzaken heeft die moeilijk op EU-niveau in regels zijn te vangen. In dit verband zijn lokale regels van eminent belang.

2.5 Gezien de aard van het onderwerp krijgt de Commissie op grond van de voorgestelde richtlijn het recht om de in de bijlagen behandelde technische documenten en conformiteitsprocedures inzake milieunormen – maar niet de grenswaarden – te wijzigen. Op die manier zijn met de nodige soepelheid aanpassingen aan wetenschappelijke en technische ontwikkelingen mogelijk.

2.6 Belangrijk aan de voorgestelde richtlijn is dat fabrikanten en distributeurs dankzij een goed bemeten overgangsperiode de kans krijgen om zich aan de nieuwe regelgeving aan te passen. Voor de emissienormen is deze periode, die ingaat als de richtlijn in werking treedt, drie jaar. De aanpassingsperiode kan met drie jaar worden verlengd voor kleine en middelgrote fabrikanten van vonkontstekingsmotoren met een vermogen van minder dan 15 kW.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 Doel van onderhavig voorstel is een nieuwe regeling in te voeren voor een sector waarin 37 000 bedrijven met 270 000 werknemers eindproducten (motoren en onderdelen<sup>(1)</sup>) en producten „voor persoonlijk gebruik” met het oog op een specifieke vorm van vrijetijdsbesteding maken. Waar het om gaat, zijn vaartuigen met een romplengete die – naar gelang van de interpretatie – kan variëren van 2,5 tot 24 meter, die niet zijn bestemd voor betaald personenvervoer. Verder is er in deze nieuwe regeling een aparte categorie ingevoerd van motorvaartuigen met een maximale lengte van 4 meter, omdat daarmee eerder vastgestelde lacunes kunnen worden opgevuld.

3.2 Het EESC is ingenomen met de pogingen van de Commissie om, ook op dit gebied en in overeenstemming met de algemene doelstellingen, hogere eisen te stellen aan milieu- en consumentenbescherming. Het komt heel goed uit dat deze nieuwe regeling, in weerwil van de strengere milieuvoorschriften, de sector juist concurrentiekrachtiger maakt. Immers, daarmee wordt bijgedragen aan de aanpassing van de sector aan de ontwikkeling op de wereldmarkten, zodat een einde komt aan de concurrentienadelen ervan. Gehoopt mag worden dat een dergelijke synergiewerking tussen kwaliteitsvereisten en concurrentievermogen op steeds meer gebieden tot stand zal kunnen worden gebracht. Ook zou meer moeten worden samengewerkt met de trans-Atlantische partners om ervoor te zorgen dat vergelijkbare kwaliteitsvereisten worden gehanteerd.

3.3 Alhoewel de Commissie heeft geprobeerd om tal van problemen op te lossen en daar in veel gevallen in is geslaagd, blijft de vraag open op welk geografisch gebied de nieuwe regeling nu eigenlijk van toepassing is. Tal van indicaties wijzen in de richting van de zeevaart als doelgebied. Het zou beter zijn als duidelijk wordt aangegeven dat de voorgestelde richtlijn van toepassing is op vaartuigen waarmee ook op de binnenwateren kan worden gevaren.

3.4 In onderhavig Commissievoorstel wordt uitgebreid ingegaan op de beginselen die van toepassing zijn op de institutionele structuren voor conformiteitsbeoordeling, op de actoren daarvan, alsook op hun verantwoordelijkheden, bekwaamheden en taken. Het is een goede zaak dat de Commissie van plan is om toe te zien op een adequate en onberispelijke werking van die institutionele structuren. In dat opzicht voldoet dit richtlijnvoorstel aan de verwachtingen.

3.4.1 Daarnaast is dit richtlijnvoorstel zo algemeen geformuleerd dat het niet alleen betrekking heeft op doelstellingen om de instrumenten voor pleziervaartuigen te reguleren. Uiteindelijk is het zaak om dezelfde procedures te volgen en dezelfde organen in het leven te roepen voor om het even welk ander product. De belangrijkste bepalingen voor de scheepvaart staan in de bijlagen. Het EESC acht de tijd rijp voor een geharmoniseerde regelgeving voor consumentenbescherming die al die procedures en instellingen bestrijkt. Die werkwijze zou in grote mate bijdragen tot meer transparantie en duidelijkheid en een groter draagvlak voor EU- wetgeving.

<sup>(1)</sup> Op zich staande producten die in een ander product, maar ook los daarvan kunnen worden gebruikt

3.5 Het EESC stemt ermee in dat aan de Commissie bevoegdheden worden gedelegeerd om de bijlagen te wijzigen, op voorwaarde dat het zelf, als daarin wijzigingen worden aangebracht, het recht behoudt om zijn mening te geven en deel te nemen aan de werkzaamheden van de Commissie op dit gebied.

3.6 De Commissie heeft volgens het EESC niet alle mogelijkheden benut om alle belanghebbende actoren zoveel mogelijk bij de raadpleging te betrekken, en wel om de eenvoudige reden dat de schriftelijke procedure alleen in het Engels kon worden gevolgd. Het EESC rekent erop dat de Commissie in het vervolg vragenlijsten verstuurt die in alle betrokken talen zijn opgesteld en kunnen worden ingevuld.

#### 4. Specifieke opmerkingen

4.1 Het EESC stemt in met de categorieën waarin de vaartuigen worden ingedeeld en in het algemeen ook met de uitzonderingen die daarop worden gemaakt.

4.1.1 Toch vraagt het zich af of er tot op zekere hoogte ook geen regeling moet worden getroffen voor de emissies van wedstrijdboten. Dit zou ook in grote mate bijdragen tot de ontwikkeling van de technologie. Zo valt er wel wat voor te zeggen om voor iedere prestatiecategorie emissieniveaus vast te leggen.

4.1.2 Ook rijzen er vragen met betrekking tot vaartuigen die voor commerciële doeleinden worden gebruikt. Het EESC is van oordeel dat veiligheids- en emissievoorschriften los moeten worden gezien van de manier waarop vaartuigen worden gebruikt.

4.1.3 Verder adviseert het EESC om motorloze vaartuigen ook uitdrukkelijk in de regelgeving te vermelden, omdat daarvoor dezelfde veiligheidsvereisten gelden als voor motorboten: ook al verschillen de technische oplossingen, dat verandert niets aan de normen op zich.

4.2 Het EESC stemt in met de voorschriften m.b.t. de uitstoot van verontreinigende stoffen en met de aanscherping van de normen. Dat neemt niet weg dat de EU voortaan vooral, zoals toegezegd, een voortrekkersrol zou moeten spelen op dit gebied, in plaats van de tendens te volgen om voorschriften strenger te maken. Die rol zou met name tot uitdrukking moeten komen in de uitvoeringsverslagen. Een van de opdrachten van de comitéprocedure zou moeten zijn om deze richtlijn te koppelen aan de maatregelen om innovatie te bevorderen.

4.3 Van belang is ook dat de lokale voorschriften tegen vervuiling door geluidsemissies worden aangescherpt, met een mogelijkheid voor Europese instanties om daar toezicht op te houden en met de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties.

4.4 Het EESC stemt in met de overgangperiodes voor marktspelers.

4.5 Het EESC stemt in met het voorstel voor conformiteitsbeoordelingsinstanties en hoopt dat deze zich ervoor zullen inzetten om het milieu en de consumenten op doeltreffende wijze te beschermen, en niet alleen maar de papierwinkel gaan vergroten. Op dit gebied volstaat zelfregulering niet, noch ingrijpen van de comités die de betrokken economische actoren vertegenwoordigen, ook al zou de adviserende rol van die comités tegelijkertijd wel moeten worden geconsolideerd.

4.5.1 Met het oog daarop moet gebruik worden gemaakt van de meest recente informatietechnologie. Het is de taak van de Commissie om de lidstaten daartoe aan te zetten.

4.6 Het EESC stemt ermee in dat alle vaartuigen die onder deze categorie vallen, aan de conformiteitsbeoordelingsprocedure worden onderworpen, ook als deze zijn gebouwd voor persoonlijk gebruik.

Brussel, 8 december 2011

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

---

## BIJLAGE

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

- a) De volgende wijzigingsvoorstellen waarvoor meer dan een kwart van de stemmen is uitgebracht, werden verworpen tijdens de beraadslaging (art. 54, lid 3, van het rvo):

**Par. 1.4**

Deze paragraaf als volgt wijzigen:

„Het EESC kan zich in het algemeen ook vinden in de gedetailleerde uitwerking van de voorgestelde richtlijn, al wenst het daarbij wel het volgende aan te tekenen:

- er moet duidelijker worden vastgesteld dat de veiligheids- en emissienormen gelden voor alle wateren ~~en niet alleen voor zeeën~~;
- de veiligheidsnormen gelden voor alle vaartuigen waar het richtlijnvoorstel betrekking op heeft;
- ~~voor kleine motoren zou ook een kortere overgangperiode kunnen gelden~~;
- het Europese toezicht op lokale regels voor geluidsoverlast zou moeten worden aangescherpt.”

**Motivering**

Volgens de definities in het begin van het Commissievoorstel (impliciet) en in andere delen, zoals de passage over navigatielichten en bijlage I (expliciet), gelden de regels voor alle wateren. In de tekst van de Commissie nemen zeeën geen speciale positie in; het lijkt hier om de persoonlijke indruk van de rapporteur te gaan.

**Uitslag van de stemming**

Stemmen vóór: 69  
Stemmen tegen: 78  
Stemonthoudingen: 13

- b) De volgende zinsneden uit het advies van de afdeling zijn geschrapt of gewijzigd als gevolg van door de voltallige vergadering goedgekeurde wijzigingsvoorstellen, maar hadden de steun gekregen van minstens een kwart van alle uitgebrachte stemmen:

**Par. 1.3**

Deze paragraaf als volgt wijzigen:

„Het is een goede zaak dat de Commissie een adequate, feilloze werking van de verschillende organen wil garanderen. De formulering is echter zo algemeen dat dezelfde procedures gevolgd zouden moeten worden en dezelfde organen zouden moeten worden opgericht voor welk ander product dan ook. ~~Het is hoog tijd voor een geharmoniseerde regelgeving ter bescherming van de consument die betrekking heeft op al deze procedures en institutionele structuren. Dan werkt wat er in de sector speelt ook echt door in de regels en zou de Europese wetgeving transparanter en duidelijker worden en bovendien een groter draagvlak krijgen.~~”

**Uitslag van de stemming**

Stemmen vóór: 73  
Stemmen tegen: 70  
Stemonthoudingen: 13

**Par. 4.4**

Deze paragraaf als volgt wijzigen:

„Het EESC stemt in met de overgangperiodes voor marktspelers. ~~Voor kleine motoren zou ten hoogste een periode van één of twee jaar extra kunnen worden toegekend (in plaats van drie jaar extra, zoals de Commissie voorstelt).~~”

**Uitslag van de stemming**

Stemmen vóór: 78  
Stemmen tegen: 49  
Stemonthoudingen: 10

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een EU-agenda voor de rechten van het kind**

(COM(2011) 60 definitief)

(2012/C 43/08)

Rapporteur: **mevrouw JOÓ**

Op 15 februari 2011 heeft de Commissie besloten om, overeenkomstig art. 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de

*Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een EU-agenda voor de rechten van het kind*

COM(2011) 60 definitief.

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken, Burgerschap, die was belast met de desbetreffende voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies goedgekeurd op 8 november 2011.

Tijdens zijn 476<sup>e</sup> zitting van 7 en 8 december 2011 (vergadering van 7 december 2011) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 170 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen werd goedgekeurd:

## 1. Samenvatting en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met de op 15 februari 2011 door de Commissie gepubliceerde Mededeling over een „EU-agenda voor de rechten van het kind” (hierna: de Mededeling) en spreekt de hoop uit dat dit document een eerste stap zal zijn op weg naar de volledige implementatie van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind en het pad zal effenen voor de verwerking van kinderrechten in zoveel mogelijk ander beleid. Onderhavige Mededeling, waaraan vier jaar is gewerkt, is te zien als een vervolg op een andere, in juli 2006 verschenen mededeling van de Commissie, getiteld *Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind*, waarover het EESC al eerder advies heeft uitgebracht <sup>(1)</sup>.

1.2 Kinderen vormen in de EU een bevolkingsgroep waarvan het welzijn van cruciaal belang is, zowel voor hun eigen leven en de kwaliteit van hun bestaan als voor de samenleving als geheel (investerings in de toekomst). Een kwalitatief hoogstaande kindertijd, waarin de rechten van het kind worden geëerbiedigd, is een waarborg voor sociaal-economische ontwikkeling en schept de randvoorwaarden waarbinnen de EU haar doelstellingen op elk gebied kan verwezenlijken. Benadrukt dient te worden dat de visie op kinderen als „investering in de toekomst” niet los kan worden gezien van de idee van een gelukkige jeugd, waarbij de achterliggende gedachte is dat voor zowel kinderen als de samenleving het heden even belangrijk is als de toekomst.

1.3 Het EESC wijst erop dat met art. 3 (3) van het Verdrag betreffende de Europese Unie de bescherming van de rechten van het kind voor het eerst erkenning krijgt als doelstelling van de Europese Unie, en dat deze bescherming is vastgelegd in het bindende Handvest van de grondrechten. Het Handvest is van toepassing op de acties van alle Europese instellingen en organen en geldt ook voor de lidstaten wanneer deze EU-wetgeving omzetten. Dit betekent dat elk nieuw wetgevend voorstel van de EU beoordeeld zal moeten worden op zijn gevolgen voor de grondrechten, waaronder de rechten van kinderen.

1.4 Het EESC stelt vast dat de doelstellingen die in de Mededeling worden geformuleerd, bescheiden en beperkt van opzet zijn. De EU heeft het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind niet geratificeerd, terwijl ze wel het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap <sup>(2)</sup> heeft goedgekeurd. De EU zou een manier moeten vinden om unilateraal toe te treden tot het VN CRC. <sup>(3)</sup> De lidstaten zouden gedetailleerde tweejaarlijkse rapporten moeten overleggen waarin de situatie van kinderen in kaart wordt gebracht. Het gaat hierbij niet alleen om de economische situatie van kinderen, maar ook om alle andere factoren die bijdragen tot kindermishandeling. De rapporten moeten gebaseerd zijn op systematisch verzamelde gegevens, onderzoeksresultaten en analyses. Hierdoor zou het gemakkelijker worden om een EU-databank en evaluatie-instrument op te zetten, ter aanvulling op de informatie die op dit moment ter beschikking staat.

1.5 Naar de mening van het EESC dient er meer gebruik te worden gemaakt van beschikbare gegevens en informatie, zoals de rapporten die door regeringen en maatschappelijke organisaties worden opgesteld voor het VN-Comité inzake de rechten van het kind. Aldus wordt vergelijking mogelijk tussen de maatregelen die de lidstaten nemen om de rechten van kinderen te beschermen en de naleving ervan af te dwingen. Daarnaast zouden Eurostat, de OESO, de Wereldbank en andere internationale organisaties moeten worden aangemoedigd om gegevens over de rechten van kinderen te verzamelen en gebruik te maken van de hiervoor ontwikkelde indicatoren d.m.v. systematische samenvoeging en analyses. Het zou goed zijn als de EU hier nauw zou samenwerken met de Raad van Europa, zodat er synergieën tussen de programma's van beide organisaties kunnen worden ontwikkeld <sup>(4)</sup>.

<sup>(2)</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/4>.

<sup>(3)</sup> Alleen landen kunnen het VN CRC ondertekenen of zich daarbij aansluiten (in tegenstelling tot het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap waar ook regionale organisaties zich bij kunnen aansluiten). Een mogelijke oplossing is een unilaterale verklaring van toetreding van de EU, omdat zo'n verklaring in de praktijk neerkomt op toetreding zonder alle rompslomp van ratificatie.

<sup>(4)</sup> Zie de binnenkort te publiceren strategie van de Raad van Europa inzake de rechten van het kind (periode 2012-2015) en andere hierop aansluitende strategieën.

<sup>(1)</sup> COM(2006) 367 definitief en PB C 325, 30.12.2006, blz. 65–70.



1.6 Het EESC stelt met bezorgdheid vast dat een effectieve uitvoeringsstrategie in de Mededeling ontbreekt, ook al zouden de door het EU-Bureau voor de grondrechten gepubliceerde indicatoren en de uitgebreide lijst met evaluatie-instrumenten, opgesteld ter implementatie van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind, hier goed als uitgangspunt kunnen dienen. Het is immers zo dat een dergelijke uitvoeringsstrategie de waarborg biedt dat het beleid inzake de rechten van het kind ook daadwerkelijk gestalte krijgt.

1.7 Kinderen zouden op adequate wijze betrokken moeten worden bij de voorbereiding van besluiten die hen aangaan, en bij de beoordeling van de op hen betrekking hebbende programma's. Het zou ook zinvol zijn om te meten hoe tevreden kinderen zijn en naar hun mening te polsen. Het EESC staat achter de pogingen van de Commissie om kinderen een eigen stem te geven en hen te betrekken bij alle voor hen relevante onderwerpen. Daarnaast is het van essentieel belang dat rekening wordt gehouden met de standpunten van organisaties en personen die beroepsmatig met kinderen werken.

1.8 Het EESC adviseert om ervoor te zorgen dat er synergieën en wisselwerkingen optreden tussen projecten ter bescherming en waarborging van de rechten van het kind en andere programma's van de EU (op het gebied van onderwijs, jongeren, de integratie van de Roma, de bestrijding van armoede, kindvriendelijke justitie, de solidariteit tussen de generaties en externe betrekkingen). Ook zouden deze programma's expliciet aandacht moeten besteden aan kwesties die verband houden met de rechten van kinderen en met hun welzijn. Het is ook belangrijk om de rechten van kinderen te waarborgen door gebruik te maken van een geïntegreerde aanpak, waarbij de verschillende DG's van de Commissie nauw met elkaar samenwerken en hun activiteiten coördineren.

1.9 Het EESC beveelt aan om de uitvoering van de Europa 2020-strategie zeker ook te evalueren vanuit het perspectief van de rechten en het welzijn van kinderen. Een en ander dient aan te sluiten op de in de strategie geformuleerde doelstellingen, die ieder voor zich moeten worden beoordeeld aan de hand van het criterium van langetermijnplanning (gezien het feit dat kinderen een investering in de toekomst zijn).

1.10 Het EESC zou graag zien dat de EU zich, op zowel nationaal als Europees niveau, speciaal gaat inzetten voor de bescherming en handhaving van de rechten van bijzonder kwetsbare groepen kinderen (kinderen die in armoede leven, niet in het eigen gezin wonen of in een instelling verblijven, kinderen die dreigen te worden blootgesteld aan geweld of uitbuiting of daaronder lijden, kinderen die moeten zien te leven met een handicap, kinderen die tot een etnische minderheid behoren of uit een migrantengezin komen, kinderen zonder begeleiding, kinderen die vluchteling zijn, kinderen die weggelopen zijn van huis, kinderen die in hun land van oorsprong worden achtergelaten door emigrerende ouders). Bescherming van de rechten van kinderen, zoals het recht op bescherming van de persoonlijke integriteit en menselijke waardigheid, houdt voor het EESC in dat elke vorm van geweld tegen kinderen, ook huiselijk geweld om „pedagogische” redenen, moet worden veroordeeld. Het EESC doet dan ook een beroep op alle lidstaten om lijfstraffen wettelijk te verbieden en herhaalt zijn voorstel om hiertoe een speciale vertegenwoordiger aan te stellen.

1.11 Het EESC acht het van bijzonder belang dat bij het geven van bekendheid aan de rechten van het kind en de voorlichting hierover ook aandacht wordt besteed aan de manier waarop deze rechten kunnen worden beschermd en de naleving ervan kan worden afgedwongen. Niet alleen moet het grote publiek uitgebreid worden geïnformeerd, maar er zal ook speciale aandacht moeten worden besteed aan de voorlichting van besluitvormers en justitiële en andere autoriteiten alsmede aan die van nationale en Europese deskundigen en

politici. Een ander aandachtsgebied zou de opleiding van personen die met kinderen en gezinnen werken, moeten zijn, evenals de voorlichting aan ouders en kinderen zelf. Het gaat er niet alleen om dat men bewust wordt gemaakt van de problematiek van de kinderrechten, maar ook dat men doordrongen raakt van de noodzaak om kinderen te zien als personen op wie de universele mensenrechten van toepassing zijn, en die dus niet alleen maar „minivolwassenen met bijbehorende minirechten” zijn. Juist op grond van hun kwetsbaarheid, leeftijd en situatie hebben ze recht op extra bescherming. De lidstaten zouden gezinnen op alle mogelijke manieren moeten ondersteunen, omdat dit in het primaire belang van het kind is.

1.12 Enerzijds dient bij de problematiek van de kinderrechten te worden uitgegaan van een holistische en complexe benadering waarbij deze rechten niet worden gezien als geïsoleerde fenomenen, anderzijds vragen bepaalde kwesties toch om speciale aandacht, zoals een kwalitatief hoogstaande, gemakkelijk toegankelijke en kostenloze pre- en postnatale zorg voor moeders (in het belang van de volksgezondheid en de gezondheid van kinderen) en de kwesties die in de Mededeling aan de orde komen, waaronder kindvriendelijke justitie, incl. het probleem van minderjarigen die strafbare feiten plegen (5).

1.13 Het EESC pleit voor maatregelen om ervoor te zorgen dat kinderen geen schade ondervinden van rechtspraak, met dien verstande dat zij worden beschermd als ze getuigenis afleggen. Dit geldt zowel voor kinderen die seksueel zijn misbruikt als voor kinderen die door de rechter worden gehoord in civiele procedures bij de scheiding van hun ouders. Voorkomen moet worden dat kinderen doordat ze getuigenis moeten afleggen, nog meer trauma's oplopen. Daarom moeten getuigenissen van kinderen worden afgenomen met hulp van speciaal daarvoor opgeleide deskundigen en zo mogelijk op „neutrale” plaatsen, d.w.z. niet in de rechtbanken zelf.

1.14 Armoede bij kinderen, de situatie dat niet kan worden voldaan aan hun elementaire levensbehoeften, discriminatie en uitsluiting van kinderen – ziedaar enkele van de belangrijkste obstakels voor de naleving van de rechten van het kind. Het EESC herhaalt dan ook zijn reeds in eerdere adviezen geformuleerde aanbeveling dat er op deze terreinen speciale aandacht moet worden besteed aan het uitvoeren, monitoren en evalueren van programma's in nauwe samenhang met de doelstellingen van de Europa 2020-strategie betreffende de vermindering van armoede en op alle gebieden van onderwijs. Hiervoor zullen toereikende middelen moeten worden vrijgemaakt. Er zal te allen tijde prioriteit moeten worden verleend aan kindgerelateerde strategieën en maatregelen.

1.15 Tegen de achtergrond van de economische crisis, de noodgedwongen besparingen en de krappe middelen wil het EESC er op hameren dat de bestaande problemen niet nog erger mogen worden en dat de tot dusverre verrichte inspanningen ter bescherming en versterking van de rechten van het kind niet teniet mogen worden gedaan door besparingsmaatregelen.

## 2. Achtergrond

2.1 Alle lidstaten van de EU hebben het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind geratificeerd (6) en in de meeste landen is dit Verdrag een integraal onderdeel van de nationale wetgeving geworden, waardoor het onverkort moet worden uitgevoerd. Er is geen ander mensenrechtenverdrag in de wereld dat door meer landen is geratificeerd. Dankzij dit Verdrag zijn de principes en praktijken m.b.t. de situatie, de rechten en de rol van kinderen gedurende de afgelopen twintig jaar ingrijpend gewijzigd.

(5) PB C 110 van 09.05.2006, blz. 75.

(6) <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>.

2.2 De Commissie heeft bij het formuleren van haar strategische doelstellingen voor de periode 2005-2009 kinderaangelegenheden aangewezen als prioritair aandachtsgebied. In juli 2006 heeft ze hieraan een aparte mededeling - *Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind* <sup>(7)</sup> - gewijd, waarin de lijnen voor een omvattende kinderrechtenstrategie worden uitgezet, waarbij de bescherming van de rechten van het kind en het toezicht op de naleving ervan worden geïntegreerd in alle interne en externe beleidsterreinen van de EU en steun wordt gegeven aan de inspanningen die de lidstaten op dit gebied leveren.

2.3 Het EESC heeft aangedrongen op een omvattende, complexe en holistische EU-strategie, bedoeld om de naleving van de kinderrechten, zoals vastgelegd in het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind, effectief en optimaal te verzekeren, zowel in het interne en externe beleid van de EU als in het kader van de activiteiten van de lidstaten om de kinderrechtenstrategie <sup>(8)</sup> toe te passen.

2.4 In zijn advies uit 2006 heeft het EESC ervoor gepleit om de aanpak die de EU kiest voor haar kinderrechtenbeleid, te baseren op het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind en de twee hierbij behorende facultatieve protocollen, alsmede op de relevante millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling <sup>(9)</sup> en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens. Het EESC heeft de afgelopen jaren een aantal adviezen gepubliceerd waarin verschillende kanten van de kinderrechtenproblematiek worden belicht <sup>(10)</sup>.

2.5 Het Handvest van de Grondrechten van de EU, waarin onder artikel 24 het beginsel van bescherming en bevordering van de rechten van het kind geformuleerd staat, heeft kracht van wet gekregen met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon per 1 december 2009. Artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie betekende dat voor het eerst in de geschiedenis van de EU expliciet gewag werd gemaakt van de bescherming van kinderrechten <sup>(11)</sup>. „Bescherming en bevordering van de rechten van het kind is een van de doelstellingen van de Europese Unie. Bij elk beleidsonderdeel en elke maatregel die gevolgen heeft voor kinderen, moet in alle fasen van de voorbereiding, uitvoering en monitoring worden gekeken of een en ander wel optimaal de belangen van het kind dient” <sup>(12)</sup>.

2.6 In de programma's van de EU, de Raad van Europa en de VN kunnen de volgende vier gemeenschappelijke thema's worden onderscheiden: armoede en sociale uitsluiting; kinderen als slachtoffer van geweld; bijzonder kwetsbare groepen van kinderen, en de noodzaak om kinderen te betrekken bij zaken die die hen rechtstreeks aangaan, en om naar hun mening te luisteren. Een ander thema dat de EU en de Raad van Europa met elkaar gemeen hebben, is kindvriendelijke justitie en gezinsbeleid.

2.7 In zijn advies van juni 2010 <sup>(13)</sup> heeft het Comité van de Regio's erop gewezen dat de kwestie van de rechten van het kind om een horizontale aanpak vraagt waarbij alle aspecten worden bestreken. Dit betekent een multidimensionale aanpak en de integratie van kindgerelateerde kwesties in alle relevante Europese en nationale beleidsonderdelen.

2.8 De Commissie heeft een voor het maatschappelijk middenveld bedoeld Europees Forum voor de rechten van het kind opgezet. Dit Forum, dat inmiddels vijf keer bijeen is gekomen, heeft zijn mening gegeven over de strategie zoals die op dit moment wordt uitgestippeld. Verder zijn er twee enquêtes gehouden om te onderzoeken in hoeverre kinderen zich bewust zijn van hun rechten, en wat hun opvattingen hierover zijn. Met de resultaten van deze enquêtes is rekening gehouden bij de voorbereiding van het programma <sup>(14)</sup>. In de Mededeling wordt ook verwezen naar de kinderrechten die door de Raad van Europa zijn geformuleerd, waarbij de aandacht met name ligt bij geweld jegens kinderen, pogingen om te zorgen voor een kindvriendelijke justitie en de hierop betrekking hebbende aanbevelingen en verdragen.

2.9 De Child Rights Action Group (CRAG) <sup>(15)</sup> is een belangrijke groep van maatschappelijke organisaties. Het gaat om een informele groepering van ngo's die gezamenlijk trachten de doelstellingen uit de Mededeling van de Commissie *Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind* na te streven en te verwezenlijken.

2.10 In het voorjaar van 2011 is binnen het Europees Parlement een informele en politiek neutrale alliantie inzake kinderrechten opgericht, die zichzelf ten doel heeft gesteld om een gecoördineerde en samenhangende aanpak t.a.v. kindgerelateerde kwesties, vooral op het gebied van de rechten van het kind, te volgen <sup>(16)</sup>.

### 3. De rechten van het kind in de EU

3.1 Het EESC is ingenomen met het eerste verslag van de Europese Commissie over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten <sup>(17)</sup>, dat op 31 maart 2011 werd gepubliceerd. Hierin worden de zes hoofdstukken van het Handvest (Waardigheid, Vrijheden, Gelijkheid, Solidariteit, Burgerrechten en Rechtspleging) onder de loep genomen, waarbij onder het hoofd „Gelijkheid” apart aandacht wordt besteed aan de rechten van het kind. Het Handvest van de grondrechten verplicht de EU ertoe om toe te zien op de naleving van de rechten van het kind en te verzekeren dat kinderen hun recht op leven kunnen laten gelden, bescherming genieten, zich kunnen ontplooien en actief worden betrokken bij de samenleving.

<sup>(13)</sup> PB C 267, 1.10.2010, blz. 46-51.

<sup>(14)</sup> Eurobarometer: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_235\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_235_en.pdf).

<sup>(15)</sup> Leden van de groep zijn: Terre des Hommes, World Vision, European Foundation for Street Children Worldwide, Save the Children, Euronet – European Children's Network, Eurochild, Plan International en SOS-Kinderdorf International, <http://www.ephia.org/a/2610>.

<sup>(16)</sup> <http://www.eurochild.org/>. ([http://www.eurochild.org/index.php?id=208&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=1819&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=185&cHash=cc6d4444ebae436b2a844a082a0ea2a8](http://www.eurochild.org/index.php?id=208&tx_ttnews%5Btt_news%5D=1819&tx_ttnews%5BbackPid%5D=185&cHash=cc6d4444ebae436b2a844a082a0ea2a8)).

<sup>(17)</sup> [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/charter-applic-report-2010\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/charter-applic-report-2010_EN.pdf).

<sup>(7)</sup> COM(2006) 367 definitief.

<sup>(8)</sup> PB C 325, 30.12.2006, blz. 65-70.

<sup>(9)</sup> Algemene Vergadering van de VN, Millenniumverklaring, 8 september 2000.

<sup>(10)</sup> PB C, 15.2.2011, blz. 138-144; PB C 44, 11.2.2011, blz. 34-39; PB C 339, 14.12.2010, blz. 1-6; PB C 317, 23.12.2009, blz. 43-48.

<sup>(11)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:NL:PDF>.

<sup>(12)</sup> [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/rights-child/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/rights-child/index_en.htm).

3.2 Het EESC constateert met voldoening dat het EU-Agent-schap voor de Grondrechten, na een uitgebreide raadpleging van deskundigen en maatschappelijke organisaties, indicatoren heeft ontwikkeld om te meten in hoeverre de naleving van de rechten van het kind wordt afgedwongen<sup>(18)</sup>, en studie heeft verricht naar het welzijn van kinderen in de EU. Deze studie bevat echter alleen gegevens over de materiële leefomstandigheden en welvaart, terwijl samengestelde indicatoren ter meting van de kwaliteit van het bestaan en de bescherming van kinderen (hoe die praktisch is geregeld, en hoe ver die gaat) geheel ontbreken<sup>(19)</sup>.

3.3 Het EESC benadrukt dat alleen met een horizontaal partnerschap de rechten van het kind succesvol kunnen worden beschermd en verzekerd. In een dergelijk partnerschap wordt ter verwezenlijking van bepaalde doelstellingen samengewerkt door lidstaten, de verschillende bestuursniveaus, nationale en internationale ngo's en andere maatschappelijke organisaties, fora die opkomen voor de belangen van kinderen en de organisaties die hen vertegenwoordigen, alsmede de sociale partners (werkgevers, vakbonden, zakenwereld e.d.).

3.4 De problematiek van armoede onder kinderen en die van diverse categorieën bijzonder kwetsbare kinderen wordt in de Mededeling weliswaar aangestipt, maar zonder dat daarop dieper wordt ingegaan, hoewel deze onderwerpen toch verstrekende gevolgen hebben voor kinderen. Zowel het welzijn van kinderen op dit moment als de mogelijkheden die zij later hebben om succesvol de stap naar de volwassenheid te zetten en maatschappelijk te integreren, worden erdoor bepaald. Een en ander is des te belangrijker als we denken aan de welbekende demografische problemen waarmee Europa te kampen heeft. In dit verband zal er speciaal op moeten worden toegezien dat ook kinderen niet worden gediscrimineerd op grond van hun geslacht.

3.5 De economische crisis is een bedreiging voor het welzijn van kinderen en heeft velerlei gevolgen voor hen, vooral voor degenen die het toch al moeilijk hebben. Meestal ondervinden de diensten en professionele hulpverleners die met kinderen werken, zelf de nodige moeilijkheden. De elementaire diensten zijn steeds schaarser beschikbaar of ontbreken zelfs helemaal.

3.6 De EU besteedt in haar externe betrekkingen veel aandacht aan kwesties die van specifiek belang zijn voor het beschermen en waarborgen van de rechten van het kind. Deze kwesties betreffen o.a. grensoverschrijdende voogdij, kinderen die worden vermist, uit een migrantenmilieu komen, niet worden begeleid, o.g.v. hun onregelmatige migrantenstatus gedetineerd zijn of worden uitgebuit, alsmede kinderen die het slachtoffer zijn van seksueel misbruik of sekstoerisme<sup>(20)</sup>. Daarentegen veronachtzaamt de EU het steeds ernstiger wordende probleem van kinderen die door emigrerende ouders worden achtergelaten in hun land van oorsprong. Dergelijke kinderen ondervinden grote moeilijkheden door het gebrek aan toezicht als hun ouders in een EU-lidstaat aan het werk zijn. Dat is bijv. het geval wanneer ouders hun kinderen niet mee kunnen nemen wegens een gebrek aan geschikte voorzieningen. Dan ontstaat de situatie dat, zelfs als in een ander land gevraagd wordt om

het werk van dergelijke ouders en deze daar ook belastingen en premies betalen, hun kinderen geen rechten hebben en ernstig bedreigd worden in hun bestaan.

3.7 Het EESC hecht er m.n. belang aan dat er nu voor het eerst een aanbeveling is opgesteld betreffende het verband tussen de rechten van het kind en het bedrijfsleven<sup>(21)</sup>. Het gaat om een gezamenlijk initiatief van UNICEF, Global Compact van de VN en Save the Children ter ontwikkeling van een aantal principes en richtsnoeren voor bedrijven om deze te helpen de rechten van het kind te beschermen en te bevorderen. Aan de ene kant worden zo meer mogelijkheden geschapen voor positieve maatregelen, aan de andere kant wordt hiermee aandacht gevraagd voor eventuele negatieve gevolgen, m.n. op het gebied van reclame (die op kinderen is gericht en waarin producten worden aangeprezen die schadelijk zijn voor de lichamelijke en geestelijke gezondheid, waarin wordt aangezet tot gewelddadig of gevaarlijk gedrag of die erotisch/pornografisch van aard zijn), consumptiepatronen (m.b.t. gezondheid, voedsel enz.), toerisme, kinderarbeid en discriminatie. Alle sectoren spelen hier een cruciale rol en zouden daarom nauw moeten samenwerken met overheidsinstanties, ngo's, maatschappelijke organisaties, bedrijfsorganisaties en vakbonden ter verwezenlijking van de betreffende doelstellingen in zowel de EU als de afzonderlijke lidstaten.

3.8 Hoewel de meeste kindgerelateerde programma's binnen de nationale bevoegdheden vallen, heeft het EESC de indruk dat de EU op tal van terreinen steeds meer aanbevelingen doet en activiteiten ontplooit (op gebieden als de vroege kinderjaren, beroepsopleiding, vroegtijdige schoolverlaters en vermiste kinderen). Hierdoor wordt het beleid in de lidstaten inderdaad beïnvloed, al is vaak niet duidelijk in hoeverre dat ook daadwerkelijk leidt tot maatregelen op nationaal niveau.

3.9 In verschillende programma's van de EU (op gebieden als jongerenaanlegenheden, onderwijs, levenslang leren, integratie van de Roma, bestrijding van armoede, solidariteit tussen de generaties, evenwicht tussen werk en privé leven en externe betrekkingen), zou voorrang moeten worden verleend aan het beschermen van de rechten van het kind en het afdwingen van de naleving ervan, waarbij de nadruk moet worden gelegd op de verschillende categorieën bijzonder kwetsbare kinderen, zoals kinderen die in hun eigen land worden achtergelaten door ouders die in het buitenland gaan werken.

3.10 Het EESC heeft al in een eerder advies<sup>(22)</sup> de Commissie opgeroepen om een speciale vertegenwoordiger aan te stellen die toeziet op de naleving van de rechten van kinderen, alsmede een beroep gedaan op de lidstaten om een einde te maken aan alle vormen van geweld tegen kinderen. Het EESC betreurt het dan ook dat de Commissie haar stem niet verheft tegen lijfstraffen voor kinderen. Lijfstraffen gaan in tegen het recht van kinderen om niet geslagen te worden. Kinderen die slaag krijgen, raken eraan gewend om zelf ook geweld te gebruiken. Bescherming van de rechten van kinderen, zoals het recht op bescherming van de persoonlijke integriteit en menselijke waardigheid, houdt voor het EESC in dat elke vorm van geweld tegen kinderen, ook huiselijk geweld om „pedagogische” redenen, moet worden veroordeeld. Het EESC doet dan ook een beroep op alle lidstaten om lijfstraffen wettelijk te verbieden. We herhalen onze eis om hiertoe een speciale vertegenwoordiger aan te stellen en dringen er andermaal bij de Europese Commissie en de lidstaten op aan om in alle landen van de EU te ijveren voor een verbod op lijfstraffen tegen kinderen.

<sup>(18)</sup> [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-report-rights-child-conference2010\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-report-rights-child-conference2010_EN.pdf).

<sup>(19)</sup> [http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/tarki\\_dw\\_b\\_mainreport\\_online.pdf](http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/tarki_dw_b_mainreport_online.pdf).

<sup>(20)</sup> EESC-advies over de „Bescherming van kinderen tegen reizende seksuele delinquenten” (PB C 317 van 23 december 2009, blz. 43–48).

<sup>(21)</sup> Children's Rights and Business Principles Initiative.

<sup>(22)</sup> PB C 325, 30 december 2006, blz. 65–70.

3.11 Het EESC is het ermee eens dat het luisteren naar kinderen, het vragen naar hun mening en het betrekken van hen bij alle kwesties die hen aangaan, een voorwaarde is om hun rechten te waarborgen en hen voor te bereiden op een actief burgerschap. Hiertoe zullen o.a. kindvriendelijke versies van officiële documenten beschikbaar moeten worden gesteld, en zal er ook moeten gezorgd worden voor even toegankelijke brochures en websites resp. speciale webpagina's, zoals gepland door DG Justitie <sup>(23)</sup>.

3.12 Voor alle rechtstelsels in de EU moeten de volgende maatregelen worden genomen om te zorgen voor een rechtspraak waarin kinderen worden gerespecteerd en die hun geen psychologische schade berokkent:

- bij het afnemen van getuigenissen van seksueel misbruikte kinderen moet worden voorkómen dat die kinderen nog meer trauma's oplopen. Daarom mogen kinderen alleen worden gehoord met hulp van speciaal daarvoor opgeleide deskundigen en, waar mogelijk, op „neutrale” plaatsen, d.w.z. niet in een rechtbank;
- kinderen die worden gehoord in civiele procedures voor de scheiding van hun ouders, moeten met evenveel zorgvuldigheid worden benaderd als de hierboven bedoelde kinderen en moeten ertegen worden beschermd dat hun ouders of de advocaten van hun ouders hen misbruiken om hun eigen belangen te dienen.

3.13 Als we de rechten van het kind op effectievere wijze voor het voetlicht willen brengen, zijn we aangewezen op de media, waaronder ook de sociale media. Deze kunnen hier een positieve rol spelen en hebben de mogelijkheid om ouders, personen die beroepshalve met kinderen werken, en de kinderen zelf te bereiken.

3.14 Het EESC pleit voor het gebruik van de OCM als een middel dat zijn waarde heeft bewezen bij het verzekeren van de samenwerking tussen de lidstaten, en voor mogelijke andere mechanismen die hier van nut kunnen zijn. Door bekendheid te geven aan beste praktijken kan worden bijgedragen tot de bescherming en handhaving van de rechten van het kind en kunnen kindgerelateerde aspecten worden verwerkt in ander beleid.

3.15 In zijn belangrijke rol als spreekbuis van het maatschappelijk middenveld is het EESC van plan, hieraan zijn steentje bij te dragen. Het zal systematisch volgen wat het beleid oplevert, en via zijn leden de rechten van het kind algemeen bekend maken en bevorderen.

3.16 Om een doeltreffendere naleving van de desbetreffende wetgeving af te dwingen, acht het EESC het wenselijk en noodzakelijk dat de samenwerking zoals die tot nu toe heeft plaatsgevonden tussen de verschillende VN-organen (o.a. het Comité inzake de rechten van het kind), de Raad van Europa en internationale kinderorganisaties resp. organisaties die de belangen van kinderen behartigen, wordt versterkt, omdat deze allemaal hetzelfde doel nastreven, nl. ervoor zorgen dat de rechten van kind op brede schaal worden nageleefd.

Brussel, 7 december 2011

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(23)</sup> Kids' Corner op [www.europa.eu](http://www.europa.eu).



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité — Betere rechtspositie voor slachtoffers in de EU**

(COM(2011) 274 definitief)

**en het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten en de bescherming van slachtoffers van misdrijven en slachtofferhulp**

(COM(2011) 275 definitief — 2011/0129 (COD))

(2012/C 43/09)

Rapporteur: **mevrouw WALKER SHAW**

De Europese Commissie en de Raad hebben respectievelijk op 18 mei en 29 juni 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, te raadplegen over de

*Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité — Betere rechtspositie voor slachtoffers in de EU*

COM(2011) 274 definitief

en het

*Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten en de bescherming van slachtoffers van misdrijven en slachtofferhulp*

COM(2011) 275 definitief.

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 november 2011 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 142 stemmen vóór, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## **1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1 Het Comité dringt er bij de Commissie op aan om de impact van de crisis op slachtoffers van misdrijven nader te bestuderen en daarna met voorstellen voor flankerende maatregelen te komen.

1.2 Het is bezorgd over het weinige vertrouwen dat de burgers in het strafrechtelijk stelsel hebben, is van mening dat slachtoffers, van met name herhaalde misdrijven, weerbaarder moeten worden gemaakt en dat het vertrouwen onder de burgers moet worden versterkt om de victimisatiecyclus te doorbreken. De Commissie wordt verzocht om over aanvullende maatregelen met bijbehorende financiering na te denken.

1.3 Ook wordt zij verzocht om de definitie van „slachtoffer” te wijzigen om de rechten en erkenning van familieleden of vertegenwoordiger van het slachtoffer te versterken.

1.4 Verder wordt zij verzocht om een gedegen analyse door te voeren van de bescherming van slachtoffers die door misdrijven schade op het werk oplopen en ook hier met flankerende maatregelen te komen voor de bescherming van minimumrechten en erkenning binnen zowel de particuliere als de publieke sector in de gehele Unie.

1.5 Daarnaast beveelt het Comité aan dat de Commissie diepgaand onderzoek doet naar slachtoffers van verkeersmisdrijven en met maatregelen komt om voor gerechtigheid, hulp en schadevergoeding te zorgen.

1.6 Tevens zou zij in haar voorstellen meer efficiënte waarborgen moeten inbouwen om directe en indirecte discriminatie van slachtoffers aan te pakken.

1.7 Tevens moet er een grote cultuuromslag komen: de hoedanigheid van slachtoffer moet worden geaccepteerd en ten behoeve daarvan moeten, met respect voor het subsidiariteitsbeginsel, specialisten en beroepsbeoefenaars uit alle justitiële en andere relevante geledingen worden opgeleid. Dit zou de behandeling van slachtoffers door de media in het algemeen moeten omvatten, alsook voorkoming van door politieke motieven ingegeven exploitatie van slachtoffers.

1.8 Het Comité erkent dat bepaalde slachtoffers extra kwetsbaar zijn en dus een specifieke behandeling nodig hebben. In tegenstelling tot hetgeen de Commissie voorstelt, en wat mogelijk tot een hiërarchie van slachtoffers kan leiden, is het evenwel van oordeel dat niet alleen bepaalde „kwetsbare” maar alle slachtoffers van misdrijven op basis van een individuele evaluatie toegang moeten hebben tot specifieke maatregelen. Zulks

overeenkomstig nationale procedures om hun kwetsbaarheid vast te stellen in het licht van hun persoonlijke kenmerken, de aard van het misdrijf en hun relatie met de verdachte.

1.9 Het Comité pleit voor aanvullende maatregelen om het Europees netwerk van slachtofferhulporganisaties te versterken en te formaliseren en stelt voor dat het op vaste basis uit de EU-begroting wordt gefinancierd. Ook beveelt het aan dat wanneer het misdrijf in het buitenland heeft plaatsgevonden de hulp ook wordt verleend na de thuiskomst van slachtoffers en hun familie. Voorts moeten de hulpdiensten soepel zijn en moeten middelen interregionaal kunnen worden verschoven naar potentiële gevarenczones.

1.10 Bij de ontwikkeling van praktische maatregelen om slachtoffers te helpen is een belangrijke rol weggelegd voor het maatschappelijk middenveld en de Commissie wordt dan ook verzocht, voorstellen te doen voor begeleidende maatregelen en financiering om dit te vergemakkelijken.

1.11 Het Comité dringt er bij de Commissie op aan om bij de komende herziening verreikende en noodzakelijke verbeteringen aan te brengen in de bepalingen betreffende schadeloosstelling en na te denken over een Europees stelsel voor vergoeding van door misdrijven veroorzaakte schade. Verder moet zij de lidstaten duidelijk maken dat de richtlijn slechts minimumnormen en fundamentele rechten bevat, op basis waarvan zij in hun wetgeving verdergaande bescherming kunnen bieden.

1.12 De voorstellen van de Commissie aangaande herstelrecht verdienen bijval en zij wordt verzocht om proefprojecten te financieren ter ontwikkeling van normen en opleiding ter zake in de gehele Unie.

1.13 Ten slotte wordt de Commissie verzocht om gemeenschappelijke procedures te ontwerpen, met duidelijke en korte termijnen<sup>(1)</sup>, voor vervoer resp. repatriëring van het stoffelijke overschot van het slachtoffer. Die procedures zouden voorrang op (sub)nationale regelingen moeten hebben.

## 2. Inleiding

2.1 De bestaande EU-regelingen inzake de rechten van slachtoffers zullen worden uitgebreid door de voorstellen die de Commissie op 18 mei 2011 lanceerde. Die voorstellen strekken tot duidelijke en concrete rechten voor slachtoffers van misdrijven en erkenning, respect, bescherming, hulp en toegang tot de rechter, waarbij het er niet toe doet waar zij in de Unie vandaan komen of leven.

<sup>(1)</sup> Het Comité suggereert 28 dagen. Dat zou voldoende moeten zijn voor forensisch onderzoek en een DNA-test door twee pathologen, en een verzoek van het consulaat van het land van de overledene om een onafhankelijk verslag.

2.2 Het Verdrag van Lissabon bevat een duidelijke rechtsgrondslag voor de EU om slachtoffers minimumrechten en bescherming te bieden. De voorstellen zijn gebaseerd op het programma van Stockholm<sup>(2)</sup> en bijbehorend actieplan<sup>(3)</sup> en liggen in lijn met de routekaart van Boedapest<sup>(4)</sup>.

2.3 Het Comité constateert met genoegen dat het Poolse voorzitterschap meer veiligheid in de Unie tot prioriteit heeft verheven en er werk van maakt om in de Raad vaart achter de behandeling van de voorstellen te zetten.

2.4 Het Comité heeft zich op veel manieren met de materie beziggehouden. Zo heeft het adviezen uitgebracht over schadeloosstelling voor slachtoffers van misdrijven<sup>(5)</sup>, mensenhandel<sup>(6)</sup>, seksueel misbruik en seksuele uitbuiting, kinderpornografie<sup>(7)</sup>, de rechten van kinderen<sup>(8)</sup>, terrorismebestrijding van de EU<sup>(9)</sup>, digitale inclusie<sup>(10)</sup> en cybercriminaliteit<sup>(11)</sup>.

## 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het Comité benadrukt dat de lidstaten de impact van de huidige economische en financiële crisis op de slachtofferproblematiek niet over het hoofd kunnen zien en de dynamiek van criminaliteit in dat licht moeten begrijpen. Veel lidstaten bezuinigen fors op politie, gezondheidszorg, welzijnsdiensten, gemeenschapsorganisaties, financiering van slachtofferhulporganisaties en van verwante NGO's. Verder nemen bestaande ongelijkheden alleen maar toe en werken gestaag toenemende armoede en werkloosheid nog meer sociale problemen, en potentieel ook misdaad, in de hand.

3.2 De EU-cijfers betreffende de slachtoffers van misdrijven zijn alarmerend. Ieder jaar maken meer dan 75 miljoen misdrijven directe slachtoffers. Voorts is er het onaanvaardbare feit dat hetzelfde kleine percentage mensen keer op keer slachtoffer van de meerderheid van de misdrijven zijn. Doorgaans leven de slachtoffers in gebieden met een hoog misdaadgehalte waar veel angst voor criminaliteit heerst en veel misdrijven (ongeveer 90 %) niet worden aangegeven.

3.3 Verbetering van slachtofferhulp in de Unie vormt een hoeksteen van de ontwikkeling van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in de EU. Dit is cruciaal want steeds meer mensen reizen of verhuizen om elders in de Unie te gaan leven en werken, en die tendens zet zich voort.

<sup>(2)</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/111877.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111877.pdf).

<sup>(3)</sup> COM(2010) 171 definitief

<sup>(4)</sup> Goedgekeurd door de Europese Raad op 10 juni 2011

<sup>(5)</sup> PB C 95 van 23 april 2003, blz. 40-44

<sup>(6)</sup> PB C 51 van 17 februari 2011, blz. 50-54

<sup>(7)</sup> PB C 325 van 30 december 2006, blz. 60-64, PB C 317 van 23 december 2009, blz. 43-48 en PB C 48 van 15 februari 2011, blz. 138-144

<sup>(8)</sup> PB C 325 van 30 december 2006, blz. 65-70

<sup>(9)</sup> PB C 218 van 23 juli 2011, blz. 91

<sup>(10)</sup> PB C 318 van 29.10.2011, blz. 9-18

<sup>(11)</sup> PB C 97 van 28 april 2007, blz. 21-26

3.4 Het is een goede zaak dat, zoals de Commissie voorstelt, mensen die in een andere lidstaat slachtoffer van een misdrijf zijn geworden in hun lidstaat van vestiging daarvan aangifte kunnen doen. Dit is vooral van belang wanneer er sprake is van ernstige schade of een ernstig ongeval dan wel, voor de familie, van overlijden.

3.5 Het Comité steunt de horizontale aanpak van de richtlijn: zij bestrijkt de rechten van alle slachtoffers.

3.6 Eveneens is het belangrijk dat het lijden en de problemen van de familieleden en van het slachtoffer zelf in de voorstellen worden erkend, maar dit moet nog consequenter tot uiting komen.

3.7 De gebeurtenissen in kwestie hebben verwoestende fysieke, emotionele en financiële gevolgen die hulp voor zowel de slachtoffers als hun familieleden vergen. Die laatste spelen een hoofdrol bij de ondersteuning van de slachtoffers. Zij moeten zich wenden tot de autoriteiten en zich bezighouden met medische hulpverlening, administratieve rompslomp, vervolging van de verdachte(n) en het vorderen van gerechtigheid en schadevergoeding.

3.8 Verder moeten de extra moeilijkheden en stress waarmee het slachtoffer en zijn familie in grensoverschrijdende situaties te kampen hebben, worden erkend. Die bijkomende moeilijkheden betreffen verschillen in taal, procedures en culturen waaraan zij niet gewend zijn en die onoverkomelijk kunnen lijken.

3.9 Meer in het algemeen doet 50 % van de slachtoffers geen aangifte van het misdrijf bij de „bevoegde autoriteiten”. De redenen daarvoor kunnen velerlei zijn. Bijv. begrijpt het slachtoffer niet hoe hij aangifte moet doen of een klacht moet indienen, heeft hij er weinig vertrouwen in dat de autoriteiten hem zullen helpen, beschermen en ondersteunen bij het zoeken naar recht en schadeloosstelling. Het Comité zou graag zien dat de voorstellen in praktische maatregelen worden „vertaald” om iets te doen aan het onder slachtoffers levende gebrek aan vertrouwen in het justitiële stelsel.

3.10 Studies <sup>(12)</sup> bevestigen dat de bestaande maatregelen tekort schieten om de vele praktische en technische problemen op te lossen waarmee slachtoffers en hun familieleden worden geconfronteerd wanneer zij het meest kwetsbaar zijn en hulp nodig hebben.

3.11 De voorstellen vormen een belangrijke stap om ervoor te zorgen dat het slachtoffer en zijn familieleden op de eerste plaats komen, worden erkend, met waardigheid en respect worden behandeld en de bescherming, ondersteuning en toegang tot de rechter krijgen waarop zij recht hebben. In hun kwetsbare toestand mogen zij zich nooit in de steek gelaten voelen.

#### 4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Momenteel bestaat er in de Unie een groot gebrek aan samenhang waar het gaat om de kracht en doelmatigheid van

voorschriften. Een koerswijziging is geboden om te zorgen voor aanvaardbare normen voor hulp, bescherming en rechten waarop de mensen in hun eigen lidstaat en in andere lidstaten kunnen vertrouwen. Het kan toch niet zo zijn dat de mate waarin hulp wordt verleend van het toeval afhangt: bepalend zou zijn waar men slachtoffer is „mogen” worden.

4.2 De leden van het Comité verkeren in de unieke positie om ertoe bij te dragen dat de voorstellen inderdaad worden uitgevoerd. Wat de in de mededeling genoemde flankerende maatregelen betreft, verzoekt het de Commissie om met het EESC hun respectieve veldorganisaties te blijven stimuleren om de nodige structuren, maatregelen en praktijken te ontwikkelen voor een meer systematische en efficiënte hulp voor slachtoffers en hun families.

#### 4.3 Erkenning en bescherming

4.3.1 In de ontwerp-richtlijn is de reikwijdte van de definitie van „slachtoffer” beperkt tot „de familieleden van een persoon die als gevolg van een misdrijf is overleden”. Dit is te nauw en ook wordt genegeerd dat veel overlevende slachtoffers dusdanig verwond zijn dat zij intensieve hulp behoeven wanneer zij in rechte optreden om een klacht of een rechtsvordering tot gerechtigheid en schadeloosstelling in goede banen te leiden, en daardoor moeten de familieleden of andere hulpverleners het karwei gaan klaren. Die moeten dus ook worden erkend. Daarom suggereert het Comité om in COM(2011) 275, artikel 2 (Definities) een als volgt luidend lid 2 a), iii op te nemen: „De als hulpverlener erkende persoon, zij het een familielid of werknemer van het slachtoffer, dat voor of na het misdrijf intensieve hulp bij de uitoefening van zijn rechten behoeft”.

4.3.2 Weliswaar wordt gepoogd om de voorschriften inzake gezondheid en veiligheid op het werk na te leven, maar het stemt tot zorg dat in de voorstellen geen aandacht wordt besteed aan de bescherming van mensen die op hun werk het slachtoffer van een misdrijf worden. Het Comité denkt daarbij ook aan degenen die in het (weg)vervoer werkzaam zijn. Waar het gaat om inbreuken op de werkplek op rechten en bescherming, houden de lidstaten niet alle er dezelfde definitie van „misdrijf” op na. Dat kan het bestaan van minimumnormen in de gehele Unie ondermijnen. Dit heeft tevens gevolgen voor gedetacheerde werknemers. De Commissie moet dit alles daarom nog eens grondig bestuderen en goed naar flankerende maatregelen kijken om slachtoffers van crimineel gedrag op het werk minimumrechten te garanderen, en dat zowel in de publieke als de particuliere sector.

4.3.3 Slachtoffers worden als „natuurlijk persoon” gedefinieerd. Dat kan problemen opleveren want organisaties en bedrijven zouden dan soms geen rechten aan de richtlijn kunnen ontleen. Hier moet de Commissie nog eens goed kijken naar specifieke maatregelen om, met name het MKB, betere bescherming tegen herhaalde victimisatie te bieden.

<sup>(12)</sup> COM(2011) 274 en SEC(2011) 580

4.3.4 De Commissie heeft het grote probleem van (ook cultuurgegronde) directe en indirecte discriminatie van slachtoffers onvoldoende aangepakt en er zouden in dit verband efficiëntere waarborgen in het ontwerp moeten worden opgenomen. Er kan namelijk sprake zijn van secundaire victimisatie en discriminatie wanneer slachtoffers aangepakt worden wegens hun ras, godsdienst, geloofsovertuiging, seksuele geaardheid, handicaps, geslacht of sociale achtergrond, die er een van de hoofdoorzaken van is dat zeer veel misdrijven niet worden aangegeven. Zij kunnen dan worden geconfronteerd met discriminatie omdat zij op onaanvaardbare wijze door de autoriteiten en het justitieel systeem worden behandeld, doordat zij niet gelooft worden of zonder waardigheid, respect en erkenning worden behandeld.

4.3.5 Het Comité roept op tot een ingrijpende cultuuromslag: de rol van het slachtoffer in het justitieel systeem moet worden aanvaard. Adequate opleiding voor specialisten en beroepsbeoefenaars is, met respect voor het subsidiariteitsbeginsel, een belangrijke eerste stap. De Commissie wordt dan ook aanbevolen om deze cultuuromslag via steunprogramma's bij de belangrijkste instanties ingang te doen vinden.

4.3.6 De bescherming van slachtoffers van een misdrijf is primordiaal in de voorstellen. Die bescherming is vooral van belang wanneer het slachtoffer en zijn familie in de nabijheid van of in hetzelfde gebouw als de verdachte verblijven (bijv. een ziekenhuis, gerechtsgebouw of politiebureau). Er moeten standaardprocedures worden ingevoerd om ervoor te zorgen (en niet „voeren geleidelijk aan de voorwaarden in”, zoals het voorstel luidt) dat contact tussen het slachtoffer en zijn familie en de verdachte wordt vermeden door hen in afzonderlijke ruimten te ontvangen en gescheiden faciliteiten te gebruiken.

4.3.7 Ook is van belang dat wordt voorkomen dat mensen potentiële slachtoffers worden. De Commissie wordt dan ook verzocht, het toezicht op nieuwe vormen van victimisatie (bijv. cybercriminaliteit) te ondersteunen en te bezien welke maatregelen nodig zijn om slachtoffers te beschermen en te helpen. Verder moeten, voortbouwend op het succes van programma's als Daphne, programma's worden ontwikkeld om de mensen bewust te maken van mogelijke dreigingen en is preventieve actie wanneer een potentieel gevaar opdoemt cruciaal om het aantal slachtoffers te reduceren.

4.3.8 Uit statistieken blijkt dat wanneer men eenmaal slachtoffer is geweest de kans op herhaling veel groter wordt. Velen die als kind thuis, in een door de overheid gefinancierd tehuis of in een andere instelling zijn misbruikt, lijden in wezen hun hele leven aan victimisatie. Zij vinden het moeilijk om over hun situatie te praten en het misbruik aan te geven. Het Comité zou graag zien dat er flankerende maatregelen worden genomen en er EU-financiering komt om slachtoffers en getuigen van misdrijven te helpen om de cyclus van victimisatie te doorbreken en het vertrouwen van de mensen, met name die in gemeenschappen met hoge misdaadcijfers leven, te vergroten.

4.3.9 Bepaalde slachtoffers zoals kinderen en gehandicapten zijn bijzonder kwetsbaar en hebben een specifieke behandeling

nodig. Het Comité is echter bang dat de Commissie met haar lijst van „kwetsbare slachtoffers” invoering van een hiërarchie van slachtoffers in de hand werkt, hetgeen zou kunnen resulteren in discriminatie van andere slachtoffers. Alle slachtoffers zijn kwetsbaar en daarom moeten in tegenstelling tot hetgeen de Commissie voorstelt niet alleen bepaalde „kwetsbare” maar alle slachtoffers van misdrijven op basis van een individuele beoordeling toegang hebben tot specifieke maatregelen. Zulks overeenkomstig nationale procedures om hun kwetsbaarheid vast te stellen in relatie tot hun persoonlijke kenmerken, de aard van het misdrijf en hun betrekkingen met de verdachte. Methodes waarmee het sociale milieu en de levensomstandigheden van het slachtoffer worden herkend en begrepen en waarmee op ondersteunende wijze daarop kan worden gereageerd, zijn cruciaal. Daarom moeten de leden 1, 2 en 5 van artikel 18 van COM(2011) 275 worden geschrapt en dienen verwijzingen en bewoordingen van de overblijvende tekst dienovereenkomstig te worden aangepast, inclusief schrapping van de samenstelling „alle andere” in de eerste regel van lid 3.

4.3.10 Het Comité kan zich vinden in het voorstel voor een verordening inzake wederzijdse erkenning van beschermingsmaatregelen in burgerlijke zaken en acht het een noodzakelijke aanvulling op het voorstel voor een richtlijn CSL 00002/2010 betreffende het (strafrechtelijk) Europees beschermingsbevel. De Raad en het Europees Parlement zijn het intussen eens geworden over dit voorstel. Gebruik en reikwijdte van beide regelingen moeten zoveel mogelijk worden gestandaardiseerd om de tenuitvoerlegging te vergemakkelijken. Ook moeten er nog voorschriften komen om ervoor te zorgen dat beschermingsbevelen daadwerkelijk worden uitgevoerd.

4.3.11 De media kunnen een positieve bijdrage leveren tot ondersteuning van de rechten van slachtoffers en hun erkenning. Het Comité zou dan ook graag zien dat er bepalingen in de voorstellen worden ingevoegd waarmee evenwicht wordt aangebracht tussen erkenning van die bijdrage en bescherming van de privacy van het slachtoffer en zijn familie tijdens rechterlijke procedures en tegen opdringerige en ongewenste media-aandacht (inclusief door politieke motieven ingegeven victimisatie door de media). Maar al te vaak worden namelijk foto's en persoonlijke details zonder toestemming gepubliceerd en dat vormt een onaanvaardbare inbreuk op het privé- en familieleven. Het is essentieel dat het slachtoffer en zijn familie kunnen rekenen op respect, integriteit en eerbiediging van hun grondrechten wanneer zij het meest kwetsbaar zijn. In dergelijke zaken zouden de media moeten worden verplicht om de inbreuk toe te geven met dezelfde ruchtbaarheid als waarmee de victimisatie werd omringd.

4.3.12 Verder moet er een bepaling in de voorstellen worden opgenomen om openbare organen, vooral de politie, te verplichten om ook de privacy van het slachtoffer en zijn familie te beschermen. Hierop moet worden gelet omdat de politie de belangrijkste informatiebron voor de media is. Onlangs kende het VK nog een schandaal vanwege het af luisteren van telefoongesprekken van slachtoffers en hun familie. De Unie moet hun in dit verband dan ook zowel in hun eigen land als elders beter beschermen.



#### 4.4 *Recht op informatie, te worden verstaan en op vertolking en vertaling*

4.4.1 Het Comité kan zich vinden in de voorstellen om slachtoffers duidelijke en uitgebreide rechten te geven om tijdig de voor hun zaak relevante informatie te ontvangen en op de hoogte te worden gehouden van het verloop van de zaak. Vaak gaan in zaken kostbare tijd, informatie en bewijs verloren, vooral wanneer het van meet af aan niet vaststaat of er sprake is van een misdrijf. Men denke bijv. aan vermiste of verdronken personen, ongevallen of mysterieus overlijden. In grensoverschrijdende zaken kan het tijdverlies nog verder oplopen, vooral wanneer er geen getuigen van het misdrijf zijn. Dat zou niet mogen resulteren in vertraging van slachtofferhulp of beschermingsmaatregelen. Verzoeken om inlichtingen via Eurojust of het verdrag inzake wederzijdse rechtsbijstand zijn beperkt omdat het laatste uitsluitend betrekking heeft op strafzaken. Het Comité pleit dan ook voor maatregelen om obstakels voor verzoeken om een onderzoek of inlichtingen uit de wereld te helpen.

4.4.2 Het is belangrijk te weten waar men informatie kan krijgen en hoe men een dreiging of incident moet melden. Daarom moet, met name in grensoverschrijdende situaties, die informatie sneller worden verstrekt door de desbetreffende autoriteiten zoals de politie, consulaten en ambassades, ziekenhuizen en lokale autoriteiten, en zulks ook via hun websites. Ook de door reisorganisaties en luchtvaartmaatschappijen afgegeven reisdocumenten zouden die informatie moeten bevatten, met een afscheurbare kopie die de reiziger bij familie of vrienden kan achterlaten.

4.4.3 Ten aanzien van grensoverschrijdende zaken bestaat er onvoldoende coördinatie en samenwerking tussen de betrokken autoriteiten. Uiteenlopende wettelijke voorschriften en culturen leiden vaak tot belemmeringen voor of terughoudendheid jegens het delen van informatie en samenwerking. De samenwerking tussen de ministeries van Buitenlandse zaken en Justitie van de lidstaten moet worden opgevoerd teneinde een memorandum van overeenstemming op te stellen om via consulaire vertegenwoordigingen antwoorden van de politie uit te wisselen op terechte vragen over een onderzoek van het slachtoffer of zijn familie. Dit alles zou een verplichting voor de betrokken autoriteiten moeten omvatten om het contactadres van de met het onderzoek belaste autoriteit/ambtenaar aan een daartoe aangewezen collega in een ander rechtsgebied door te geven, waarna deze laatste, zo nodig met waarborgen voor geheimhouding, het slachtoffer en zijn familie de informatie verstrekt.

4.4.4 In veel landen bestaat er bij de politie of de onderzoeksrechter geen speciale contactpersoon voor families en deze moeten dan via een advocaat om informatie vragen, hetgeen (te) duur kan zijn. De Commissie wordt dan ook verzocht om na te denken over goede praktijkvoorbeelden die in de hele Unie zouden moeten worden gevolgd.

4.4.5 Verder zouden de lidstaten moeten worden verplicht om regelmatig uitgebreide informatie te publiceren over de rechten van slachtoffers en de plaats waar zij hulp kunnen

krijgen. Ook moeten zij gezamenlijk op Unieniveau aan meer-talige informatieverstrekking werken om de kosten tot een minimum te beperken.

4.4.6 Het recht te verstaan en te worden verstaan is cruciaal voor de rechtzoekende. De lidstaten zouden onderzoek moeten doen naar de communicatiebehoeften van slachtoffers en hun families die bij een strafprocedure zijn betrokken zodat deze mensen de nodige steun hebben om te verstaan en te worden verstaan.

4.4.7 Een uitgebreid recht op gratis vertolking en vertaling in een strafproces is een grondrecht en vooral belangrijk voor slachtoffers en hun families in grensoverschrijdende zaken. Het is een goede zaak dat nu ook slachtoffers dit recht zullen krijgen. De kosten moet men overigens niet overdrijven want in veel lidstaten worden deze diensten op verzoek van het slachtoffer reeds verleend.

4.4.8 Ook is het een goede zaak dat het slachtoffer en zijn familie een besluit aan kunnen vechten waarbij wordt vastgesteld dat er geen vertolking of vertaling nodig is en een klacht kunnen formuleren wanneer de kwaliteit van de vertolking onvoldoende is om hun rechten uit te oefenen of de procedure te verstaan. Krachtens Richtlijn 2010/64/EU betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures streven de lidstaten naar instelling van een nationaal register van gekwalificeerde tolken en vertalers dat toegankelijk is voor raadslieden en bevoegde autoriteiten. Het Comité kan zich hierin vinden. Het uit echter wel de zorg dat sommige lidstaten zo'n register wel zullen aanhouden, maar contracten sluiten met vertaal- of tolkenbureaus (het register dus negeren) en daarmee de strekking van de richtlijn aantasten. Aan die handelwijze moet een einde worden gemaakt.

#### 4.5 *Recht op slachtofferhulp*

4.5.1 De Commissie stelt in de gehele Unie te verlenen minimumdiensten voor om ervoor te zorgen dat het slachtoffer en zijn familie weten wat zij kunnen verwachten in termen van tijdige en efficiënte hulp. Zulks wanneer zij die het meeste nodig hebben en ongeacht waar zij zich in de EU bevinden. Het is cruciaal dat de diensten gratis en vertrouwelijk zijn en door hoogopgeleid personeel van publieke dan wel particuliere instanties worden verleend.

4.5.2 Het Comité vreest dat de huidige omvang en kwaliteit van slachtofferhulpdiensten aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat verschilt en doorgaans minder worden gefinancierd dan diensten voor personen die van een misdrijf worden beschuldigd of verdacht. Het pleit voorts voor maatregelen om de normen, de kwaliteit en de geografische reikwijdte van slachtofferhulporganisaties in de Unie te versterken en te formaliseren en stelt voor dat het op vaste basis uit de EU-begroting wordt gefinancierd. Op die manier kunnen schaalvoordelen worden gerealiseerd door de ontwikkeling van gezamenlijk on-line opleidingsprogramma's, informatie- en communicatiestructuren en het delen van goede praktijken. Ook kunnen slachtoffers daarmee meer gestructureerd worden gevolgd, wordt de uitvoering en handhaving van het wetgevingspakket vergemakkelijkt en de doelmatigheid ervan verhoogd.

4.5.3 Het recht van slachtoffers op hulpdiensten is onmisbaar voor hun herstel en daadwerkelijke toegang tot de rechter. Weliswaar heeft financiële en economische crisis veel lidstaten met grote problemen opgezadeld, maar zij mogen niet weglopen van hun taken op dit gebied. Zij moeten de kosten van deze dienstverlening afwegen tegen de kosten van het niet verlenen, d.w.z. de economische en sociale kosten die verbonden zijn aan een lange herstelperiode van slachtoffers en hun familie of aan het feit dat zij eenvoudigweg niet herstellen. Sommige landen financieren hun slachtofferhulp middels boetes voor strafbare feiten. De Commissie wordt aanbevolen geld ter beschikking te stellen voor een studie over de efficiëntie van zo'n systeem om te bezien of het niet in bredere kring kan worden toegepast.

4.5.4 Het aantal slachtoffers is niet in alle lidstaten en regio's hetzelfde. Bevolkingstoename gedurende het vakantieseizoen, gecombineerd met door alcoholgebruik gevoede agressie, kunnen het aantal nog opvoeren. Daarom moet de hulp dusdanig flexibel zijn dat zij ook regionaal toegankelijk is. De Commissie en de lidstaten worden er dan ook toe opgeroepen om middelen en hulp op risicozones te concentreren en de communicatie en dienstverlening aldaar te verbeteren. Dit is een zeer belangrijk onderwerp omdat de dreiging van geweldsmisdrijven onevenredig wordt verhoogd door verdachten (en dus ook slachtoffers) van buiten een land of regio.

4.5.5 Een juridische verplichting om slachtoffers naar hulpinstanties door te verwijzen en om dan de nodige diensten te verlenen is primordiaal. In de EU is de politie doorgaans verantwoordelijk voor die doorverwijzing. Momenteel worden slachtoffers echter in de overgrote meerderheid van de gevallen niet naar de juiste instanties doorverwezen<sup>(13)</sup>. Dit is de grootste belemmering voor slachtofferhulpverlening in Europa.

4.5.6 Andere instanties die met het slachtoffer in contact komen zouden ook de verplichting moeten hebben om, indien nodig, door te verwijzen. Daartoe behoren ziekenhuizen, ambassades, consulaten, scholen en huisvestingorganisaties. Verder zij erop gewezen dat doorverwijzing geen problemen oplevert in verband met rechten op gegevensbescherming.

4.5.7 Worden mensen in het buitenland slachtoffer van een misdrijf, dan worden zij of hun familie bij thuiskomst niet automatisch door de hulpdiensten geholpen. Dit zwakke punt moet worden aangepakt. Slachtoffers kunnen na hun thuiskomst een lange herstelperiode nodig hebben en met permanente gezondheidsproblemen of juridische dan wel administratieve kwesties te maken hebben. De taken van de hulpdiensten moeten daarom tot ondersteuning in dit soort situaties worden uitgebreid.

4.5.8 Het Comité zou graag zien dat Unie geld vrijmaakt voor capacity building en samenwerking tussen slachtofferhulpdiensten, politie en justitiële autoriteiten, ziekenhuizen, vakverenigingen, NGO's, en bedrijfsleven om de betrokkenheid van het

maatschappelijk middenveld bij de verbetering van de slachtofferhulp te vergroten en goede praktijken en praktische maatregelen aangaande die verbetering te promoten. Voorts moeten vrijwilligers die tijdens hulp- en dienstverlening als gevolg van crimineel gedrag schade oplopen ook als slachtoffer worden erkend en geholpen.

4.5.9 Het Comité weet dat de gerechtelijke en andere overheidsautoriteiten een hoofdrol spelen bij de bescherming en ondersteuning van slachtoffers. Dat neemt niet weg dat ook anderen middels constructieve samenwerking positieve en praktische strategieën en structuren ter ondersteuning van de slachtoffers en hun familie in tijden van crisis kunnen uitwerken. Het Comité denkt aan bedrijven en organisaties in de betrokken sectoren (reisorganisatoren, verzekeraars, luchtvaartmaatschappijen, hotels, banken, exploitanten van mobiele en andere telefonie, autoverhuurders en taxibedrijven, vakverenigingen en op sociaal gebied actieve NGO's). Die initiatieven moeten niet als overlast worden beschouwd, maar als mogelijkheden om gemeenschappelijk sociaal beleid te ontwikkelen.

4.5.10 De Commissie wordt aangeraden het verzekeringsbedrijf in de Unie onder de loep te nemen met het oog op dekking, bescherming en schadevergoeding voor slachtoffers van een misdrijf of ongeval. Zulks om goede praktijken te promoten met betrekking tot faire en adequate juridische en administratieve ondersteuning, schadevergoeding en vergoeding van kosten zodat het slachtoffer en zijn familie zich partij in een strafprocedure kunnen stellen. Ook moet de duidelijkheid van polisvoorwaarden en exonatieclausules worden beoordeeld in het licht van het niveau van geletterdheid, opleiding en eventuele gebreken van de verzekeringsnemer. Clausules in vakantieverzekeringen waarin dekking geheel of gedeeltelijk wordt uitgesloten wanneer verzekerde na gedronken te hebben medeschuldig wordt aan een ongeval moeten glashelder geformuleerd zijn. Ook moeten verzekeraars worden aangemoedigd om redelijkheid op dit gebied te betrachten omdat veel mensen tijdens hun vakantie nu eenmaal gematigd drinken. Verder zouden ze kunnen denken aan het gebruik van bestaande testen zoals voor het rijden onder invloed van alcohol. Zijn de voorwaarden van de Schadevergoedingsrichtlijn van toepassing, dan zijn de lidstaten tot schadeloosstelling gehouden, maar dat ontslaat verzekeraars niet van hun hoofdverplichting.

4.5.11 Er zou op EU-niveau een monitoring-groep moeten worden opgericht ter ondersteuning van permanent toezicht, ontwikkeling van opleiding en bevordering van een cultuuromslag ten gunste van de slachtoffers. Die groep zou moeten bestaan uit vertegenwoordigers van slachtoffers en hun families, slachtofferhulporganisaties en verwante NGO's, vakverenigingen en het bedrijfsleven.

4.5.12 Indien nodig, moeten de rechten van het slachtoffer op alle andere beleidsterreinen van de Unie en in wetgevingsvoorstellen worden gesteund. Dat zou welkom zijn om vooruitgang op dit gebied te boeken.

<sup>(13)</sup> Informatie van Victim Support Europe

#### 4.6 *Gerechtigheid en compensatie*

4.6.1 Er moet meer evenwicht komen tussen de rechten van verdachte en die van het slachtoffer. Die laatste wordt momenteel minder gesteund en heeft minder rechten. De Commissie en de lidstaten worden dan ook verzocht om slachtoffers rechtsmiddelen te verschaffen wanneer niet wordt voldaan aan hun recht op informatie, steun en aan de andere voorgestelde minimumrechten.

4.6.2 Het recht van het slachtoffer om tijdens de strafprocedure te worden gehoord en bewijs aan te dragen is een grondrecht en belichaamt gerechtigheid in concreto. Dat recht bestaat reeds in sommige lidstaten maar moet in de hele Unie gelden. In dit verband moet invoering van efficiënte programma's voor getuigenbescherming significant in de EU-wetgeving worden gestimuleerd.

4.6.3 De rechten van de verdachte moeten worden gewaarborgd, maar de legitieme belangen van het slachtoffer en zijn familie moeten worden erkend en gesteund. Slachtoffers zouden in dezelfde mate recht op juridische en administratieve ondersteuning moeten hebben. De Commissie stelt terecht voor, het slachtoffer het recht op rechtsbijstand te geven wanneer hij de status heeft van partij in een strafprocedure. Op die manier kan hij de in de richtlijn vervatte rechten ook daadwerkelijk uitoefenen. Is het slachtoffer overleden of heeft hij intensieve hulp nodig om zijn rechten in een proces uit te oefenen, dan zou dat recht op zijn familie of op een als hulpverlener erkend persoon moeten overgaan. De Commissie wordt dan ook verzocht om onderzoek te doen naar de regelingen in de Unie voor rechtshulp en andere vormen van bijstand voor slachtoffers en hun families ten behoeve van de uitbreiding van de ondersteuning in dit verband.

4.6.4 Het Comité maakt zich zorgen over de in sommige lidstaten bestaande substantiële belemmeringen voor de repatriëring van het stoffelijk overschot van slachtoffers. Hun families wordt vaak het recht ontzegd om het stoffelijk overschot naar huis te laten komen om begraven te worden en ook moeten zij jaren wachten en ingewikkelde juridische procedures doorlopen alvorens het lijk wordt vrijgegeven. Dit voegt onbeschrijflijke pijn en frustratie aan het toch al bestaande verdriet toe. Daarom wordt de Commissie verzocht om gemeenschappelijke procedures te ontwerpen, met duidelijke en korte termijnen<sup>(14)</sup>, voor vervoer resp. repatriëring van het stoffelijk overschot. Die procedures zouden voorrang op (sub)nationale regelingen moeten hebben.

4.6.5 Ook kan het Comité zich vinden in het voorstel dat het slachtoffer dat, als getuige of slachtoffer, een strafzitting bijwoont recht heeft op vergoeding van reis-, logies- en verblijfskosten. Het gaat ervan uit dat in geval van moord dit recht ook geldt voor de familie, maar vindt dat het ook aan de familie en hulpverleners moet toekomen wanneer het slachtoffer intensieve hulp behoeft bij de uitoefening van zijn rechten in een procedure. Verder moeten de vergoedingen ten laste van de staat komen.

4.6.6 Een schriftelijke bevestiging van ontvangst van de aangifte behoort tot de minimumnormen te behoren. Voorts dient overeenkomstig de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de klacht naar behoren door de staat te worden onderzocht.

4.6.7 Er moet een regeling komen voor het volgende: verblijft de verdachte van een in lidstaat A begaan misdrijf in lidstaat B, dan mag de uitleveringsprocedure geen vertraging oplopen door procedures die in lidstaat B tegen die verdachte voor minder ernstige feiten lopen dan waar de zaak in lidstaat A betrekking op heeft. De procedures in lidstaat B moeten dan worden versneld of opgeschort totdat de procedures in lidstaat A zijn afgerond.

4.6.8 Daarnaast dient het slachtoffer het recht te hebben op een onafhankelijke toetsing van een sepotbesluit. Beter nog zou zijn wanneer het slachtoffer over een dergelijk besluit zou moeten worden geraadpleegd.

4.6.9 Het Comité beseft dat geld het door een misdrijf veroorzaakt leed niet kan wegnemen en dat erkenning en respect voor het slachtoffer vaak erg belangrijk zijn. Vast staat dat slachtoffers recht op schadevergoeding hebben, maar vaak weten ze dat niet of worden ze afgeschrikt door de ingewikkeldheid van de procedures om die vergoeding te krijgen. Vaak is het onmogelijk om in grensonerschrijdende zaken vergoeding voor door misdrijven veroorzaakte schade te krijgen, tenzij het slachtoffer of zijn familie een civiele procedure in de andere lidstaat opstarten, maar dat is ingewikkeld en duur. Er moet meer worden gedaan om ervoor te zorgen dat slachtoffers gemakkelijker en gratis een vordering kunnen deponeren. Het Comité dringt er dan ook bij de Commissie op aan om in dit verband verstrekende en noodzakelijke verbeteringen in de richtlijn inzake schadevergoeding voor slachtoffers aan te brengen en ook na te denken over een regeling op Unieniveau voor vergoeding van door misdrijven veroorzaakte schade.

4.6.10 De Commissie wordt verzocht om daarbij specifiek te kijken naar schadevergoeding voor slachtoffers van verkeersdelicten. Sommige lidstaten kennen op dit gebied goede regelingen (ook voor slachtofferhulp). Zo wordt in sommige landen een fors gedeelte van de geïnde verkeersboetes aan vergoeding en hulp voor de slachtoffers besteed. Verkeersongevallen zijn de grootste bron van handicaps en daarom zouden de representatieve gehandicaptenorganisaties moeten worden betrokken bij ontwerp, tenuitvoerlegging en beheer van dergelijke vergoedingsregelingen.

4.6.11 Ook moet worden nagedacht over voorschotten om de slachtoffers en hun families terstond na een ongeval te kunnen helpen, want juist dan kunnen de kosten zeer hoog zijn.

4.6.12 Het Comité kan zich vinden in de voorstellen betreffende het herstelrecht maar vindt de definities niet ruim genoeg. Verder moet worden benadrukt dat het herstelrecht nog andere vormen kan aannemen dan het bijeen brengen van mensen.

<sup>(14)</sup> Zie noot 1.

Voorts vindt ook het Comité dat de wensen en bescherming van het slachtoffer en zijn familie altijd op de eerste plaats moeten komen. Sterke waarborgen zijn essentieel daarvoor en ook is het gewenst dat de overheid verwijzing naar adequaat opgeleide hulpdiensten vergemakkelijkt. Momenteel bieden slechts weinig lidstaten financiële ondersteuning voor herstelrecht en het Comité beveelt aan dat de Commissie steun gaat verlenen aan proefprojecten voor de ontwikkeling van normen en opleiding op dit gebied. Zulks om schaalvoordelen te creëren en de uitwisseling van goede praktijken te bevorderen.

4.6.13 Het Comité constateert dat handhavingsinstanties in de Unie ieder jaar veel gestolen goed waarvan de politie de eigenaar niet heeft kunnen traceren, gewoonweg verkopen. Onaanvaardbaar lange termijnen voor teruggave vormen een ander probleem<sup>(15)</sup>. De desbetreffende bepalingen moeten worden aangescherpt met de verplichting voor de autoriteiten om specifieke informatie en gedetailleerde contactadressen te verschaffen aangaande de voor de goederen verantwoordelijke instanties.

Ook moeten zij ervoor zorgen dat de goederen binnen een kort en welbepaald tijdsbestek worden terugbezorgd.

#### 4.7 Tenuitvoerlegging en handhaving

4.7.1 Wordt de richtlijn niet nageleefd, dan heeft dat aanzienlijke economische en sociale gevolgen voor niet alleen de slachtoffers en hun families, maar ook voor de economieën van de lidstaten: verlies aan werkdagen en druk op verlening van diensten op gezondheids-, ander maatschappelijk en juridisch gebied. Daarom is het cruciaal dat de nieuwe ondersteuningsmaatregelen goed worden uitgevoerd om voor een beter en sneller herstel te zorgen.

4.7.2 Ten slotte moeten de voorstellen strenge maatregelen herbergen zodat in de gehele Unie aan de minimumnormen wordt voldaan. Dat zal permanent toezicht, daadwerkelijke handhaving en afschrikwekkende straffen op verzuim vergen.

Brussel, 7 december 2011

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(15)</sup> De Europese slachtofferhulpdiensten ontvangen regelmatig klachten over de traagheid van de handhavingsinstanties.



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid met betrekking tot de blootstelling van werknemers aan de risico's van fysische agentia (elektromagnetische velden) (twintigste bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van Richtlijn 89/391/EEG)**

(COM(2011) 348 definitief — 2011/0152 (COD))

(2012/C 43/10)

Afdelingsrapporteur: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

De Raad en het Europees Parlement hebben respectievelijk op 22 juli en 13 september 2011 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) overeenkomstig artikel 304 van het VWEU te raadplegen over het

*Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid met betrekking tot de blootstelling van werknemers aan de risico's van fysische agentia (elektromagnetische velden) (twintigste bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van Richtlijn 89/391/EEG)*

COM(2011) 348 definitief — 2011/0152 (COD).

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken, Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 november 2011 goedgekeurd. Afdelingsrapporteur was **An LE NOUAIL MARLIÈRE**.

Het EESC heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 144 stemmen vóór en 45 stemmen tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is voorstander van de goedkeuring van deze richtlijn en van de onverwijld omzetting ervan in het nationale recht van de lidstaten.

1.2 Alleen moet dan wel veel vaart worden gezet achter de toepassing van een voorzorgsbeginsel als het aankomt op de risico's van niet-thermische biologische effecten van de emissies van elektromagnetische velden. Immers, de beste - betaalbare - technologieën moeten worden ingezet om werknemers op de lange termijn een volledige en zeer goede gezondheid te garanderen. Het EESC dringt erop aan dat in de gewijzigde richtlijn een bepaling in die zin wordt opgenomen.

1.3 Omwille van de effectiviteit en geloofwaardigheid van dit voorzorgsbeginsel stemt het EESC in met de aanpak van de Commissie die erin bestaat om grenswaarden vast te leggen, maar meent dat deze aanpak alleen volledig effect kan sorteren als vaststaande grenswaarden worden gekozen, met als referentie de grenswaarden die zijn aangehouden voor de omzetting van Richtlijn 2004/40/EG (door Oostenrijk, Tsjechië, Slowakije, Litouwen, Estland en Italië). De nadruk moet meer worden gelegd op de onafhankelijkheid van de wetenschappelijke organisaties die een rol spelen in de bepaling van de grenswaarden voor de blootstelling van werknemers aan elektromagnetische straling en die nagaan wat het effect daarvan is, welke consequenties deze straling voor de volksgezondheid kan hebben en welke maatregelen moeten worden genomen om de gezondheid te beschermen van werknemers die aan deze straling worden blootgesteld.

1.4 De leden van deze organisaties mogen niet langer verwikkeld zijn in belangenconflicten t.a.v. de financiering van hun onderzoek en hun benoeming (procedures en aanbestedingen, gebruikmaking van onafhankelijke openbare onderzoekscentra).

1.5 Het EESC ziet in dat een uitzondering moet worden gemaakt voor beroepsmatig gebruik van magnetische resonantie voor medische beeldvorming (MRI). Desalniettemin moet het gebruik daarvan worden beperkt in de tijd en gepaard gaan met ruimere investeringen in onderzoek naar nieuwe technologie om werknemers tegen de effecten van elektromagnetische velden te beschermen en naar technieken die in de plaats daarvan kunnen worden toegepast. Voor werknemers voor wie die uitzondering wordt gemaakt, moeten extra maatregelen worden genomen om hen te beschermen. Ook is er voor hen behoefte aan speciaal medisch toezicht en een verzekering voor wettelijke aansprakelijkheid voor als er fouten worden gemaakt in de uitoefening van hun taak als gevolg van bovenmatige blootstelling aan elektromagnetische velden. Overigens zouden bovengenoemde beginselen volgens het EESC niet alleen moeten worden toegepast op werknemers in de medische wereld, maar ook op alle andere werknemers die mogelijk worden uitgesloten van de toepassing van de algemene beginselen van de richtlijn op grond van de uitzondering die krachtens artikel 3 van het voorstel wordt gemaakt.

## 2. Inleiding

2.1 Met onderhavig richtlijnvoorstel wordt de wijziging beoogd van Richtlijn 2004/40/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid met betrekking tot de blootstelling van werknemers aan de risico's van fysische agentia (elektromagnetische velden), waarvan de oorspronkelijke termijn voor omzetting in nationaal recht 30 april 2008 was. Het gaat hier niet om de bescherming van de volksgezondheid in het algemeen. Aangezien het gebruik van magnetische resonantie voor medische beeldvorming specifieke vragen oproept en de Commissie de impact van de richtlijn nog verder wil analyseren, heeft zij gevraagd om de termijn voor de omzetting van de richtlijn te verlengen tot 30 april 2012. Dit verzoek is ingewilligd.

2.2 Onderhavig richtlijnvoorstel komt neer op de herschikking van de Richtlijn van 2004, met een nieuw stelsel van grenswaarden en actiewaarden voor lage frequenties, en is bedoeld om werknemers te beschermen tegen de rechtstreekse en indirecte effecten van elektromagnetische velden, waarbij echter alleen wordt gekeken naar bekende kortetermijneffecten. Zo geldt dit richtlijnvoorstel niet voor de omstrede risico's in verband met de niet-thermische effecten van de blootstelling aan bepaalde laagfrequentievelden.

2.3 Vanwege het specifieke gebruik ervan voor medische doeleinden wordt een afwijking van de grenswaarden toegestaan voor medische sectoren die MRI gebruiken. Daarnaast kunnen afwijkingen van sommige van de beschermingsnormen van de Richtlijn worden toegestaan voor het leger. Ook mogen de lidstaten die normen „onder bijzondere omstandigheden” tijdelijk overschrijden.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is niet rechtstreeks geraadpleegd over de Richtlijn van 2004, maar wel in 2008 over het voorstel om de termijn voor de omzetting van de Richtlijn met vier jaar te verlengen. In het daarover uitgebrachte advies <sup>(1)</sup> stelt het EESC het volgende:

- „Het Comité roept de Commissie, net als in zijn advies uit 1993 <sup>(2)</sup>, op om onderzoek te doen naar de gezondheidsrisico's die werknemers op het werk lopen door bijvoorbeeld (jarenlange) blootstelling aan elektromagnetische velden ....”
- „Momenteel bestaan er tussen de lidstaten verschillen in het beschermingsniveau van werknemers met betrekking tot het risico van blootstelling aan elektromagnetische velden.” en „Daarom is het van prioritair belang dat er snel een herziene richtlijn komt die alle werknemers voldoende veiligheid biedt bij blootstelling aan elektromagnetische velden.”

3.2 Wetenschappelijk onderzoek heeft uitgewezen dat elektromagnetische velden risico's met zich meebrengen voor de gezondheid, te weten:

3.2.1 In het geval van magnetostatische velden: huidreacties, wijzigingen van het elektrocardiogram (omkeerbaar bij een veldsterkte tot 2 Tesla <sup>(3)</sup>), gevoel van onbehagen zoals misselijkheid, lichtvllekjes zien en duizeligheid (waargenomen vanaf een veldsterkte van 1,5 Tesla) <sup>(4)</sup>;

3.2.1.1 In het geval van laagfrequentievelden (minder dan 10 MHz): verstoring van elektrofysische processen in het

lichaam die kunnen leiden tot visuele gewaarwordingen (fosfenen), stimulering van zenuw- en spierweefsel, hartklachten enz. <sup>(5)</sup>;

3.2.2 In het geval van hoogfrequentievelden (100 kHz of meer): hyperthermie doordat de energie in de biologische weefsels wordt opgenomen;

3.2.3 Mogelijke indirecte effecten die eveneens schadelijk zijn voor de veiligheid en gezondheid van de werknemers en bijvoorbeeld ontstaan door een ontploffing of brand als gevolg van een vlamboog, rondvliegende ferromagnetische voorwerpen of de disfunctionele werking van elektronische systemen, of de nadelige uitwerking op werknemers die tot de speciale risicogroep voor elektromagnetische velden behoren (mensen met medische implantaten die gebruik maken van op hun lichaam aangebrachte elektronische apparaten, zwangere vrouwen, mensen die voor kanker worden behandeld enz.).

3.3 Over het fundamentele vraagstuk van de fysiologische, niet-thermische effecten op de middellange termijn van laagfrequentievelden is het laatste woord nog niet gezegd.

3.3.1 De verdenking bestaat dat aan die laagfrequentievelden o.m. de volgende risico's kleven: aandoeningen van het neuro-endocrinologisch systeem (hormonen, melatonine), neurodegeneratieve aandoeningen (Parkinson, Alzheimer, scleroses), impact op de voortplanting en de ontwikkeling van mens en/of dier (risico op miskramen, misvormingen) en een groter risico op kanker (hersentumoren, leukemie bij kinderen).

3.3.2 Het IARC (internationaal agentschap voor kankeronderzoek van de Wereldgezondheidsorganisatie) heeft laagfrequentiemagnetische velden en radiofrequente elektromagnetische velden ingedeeld in de categorie 2b: „mogelijk kankerverwekkend voor de mens”. Dit gebeurde in 2001 vanwege mogelijke risico's op leukemie bij kinderen en daarna weer in 2011 op grond van de Interphone-studie (verhoogd risico op gliomen, kwaadaardige hersengezwellen).

3.4 In het nog maar heel kort geleden uitgebrachte Huss-rapport <sup>(6)</sup> wordt aan de alarmbel getrokken vanwege niet-thermische biologische effecten van de blootstelling aan elektromagnetische velden die niet alleen schadelijk kunnen zijn voor planten, insecten en dieren, maar ook voor het menselijk lichaam, ook als die blootstelling plaatsvindt op stralingsniveaus die onder de door de ICNIRP <sup>(7)</sup> aanbevolen grenswaarden liggen. Die effecten zijn voor het overgrote deel overgenomen in het thans door de Commissie ingediende voorstel voor een richtlijn.

<sup>(1)</sup> PB C 204/110 van 9 augustus 2008, blz. 110.

<sup>(2)</sup> Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid met betrekking tot de blootstelling van werknemers aan de risico's van fysische agentia – PB C 249 van 13 september 1993

<sup>(3)</sup> De sterkte van een magnetisch veld wordt uitgedrukt in Tesla (symbool: T). De Tesla is dus de eenheid van het internationale systeem voor magnetische inductie die overeenkomt met één Weber per vierkante meter.

<sup>(4)</sup> WILÉN J 2010 – WILÉN J, DE VOCHT F. 2010. Health complaints among nurses working near MRI scanners – A description pilot study, Eur J Radiol, 13 oktober 2010

<sup>(5)</sup> ICNIRP Guidelines for limiting exposure to time-varying electric, magnetic, and electromagnetic fields (up to 300 GHz). Health Physics, 74, 4 april 1998, 494–522; 494–522 - <http://www.icnirp.de/documents/emfgdl.pdf>

<sup>(6)</sup> Het potentiële risico van elektromagnetische velden en hun effecten op het milieu, 6 mei 2011 – Parlementaire vergadering van de Raad van Europa, Commissie voor milieu, landbouw en territoriale aangelegenheden, doc. 12608, blz. 3, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc11/EDOC12608.htm>

<sup>(7)</sup> Internationale commissie voor de bescherming tegen niet ioniserende-straling

3.5 Volgens dit rapport, waarvoor is uitgegaan van de beknopte analyse van de talrijke resultaten van wetenschappelijk onderzoek en de hoorzittingen van alle betrokken partijen (wetenschappers, Europees Milieuagentschap, ngo's en organisaties van burgers, ondernemers e.a.), moet de EU een voorzorgsbeginsel van het type ALARA gaan hanteren („as low as reasonably achievable”: zo laag als redelijkerwijs mogelijk is). Ook moeten er – nog steeds volgens dit rapport – doeltreffende preventieve maatregelen worden genomen en dienen de huidige grenswaarden te worden herzien zonder dat alle wetenschappelijke en klinische bewijzen worden afgewacht. Daarop wachten zou kunnen betekenen dat de sanitaire en economische kosten net zo hoog gaan oplopen als bijvoorbeeld het geval is geweest bij asbest, PCB en tabak.

3.6 De Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa heeft n.a.v. dit rapport een resolutie aangenomen <sup>(8)</sup> waarin ook wordt gepleit voor de toepassing van het voorzorgsbeginsel van het type ALARA op de normen en grenswaarden voor alle soorten emissies van elektromagnetische velden van alle frequenties. Dat voorzorgsbeginsel zou van toepassing moeten zijn als onmogelijk met voldoende wetenschappelijke zekerheid kan worden bepaald hoe groot het risico voor de menselijke gezondheid is. Voor de aanbevelingen uit deze resolutie is niet alleen gekeken naar de zogenoemde „thermische” effecten, maar ook naar de athermische of biologische effecten van de emissies of straling van elektromagnetische velden. Er moet worden ingegrepen, want de bevolking wordt hieraan steeds meer blootgesteld: de economische en menselijke kosten zouden wel eens heel erg hoog kunnen oplopen als er niets wordt gedaan en de vroegtijdige waarschuwingen in de wind worden geslagen. Ook moeten de onafhankelijkheid en geloofwaardigheid van het wetenschappelijk onderzoek beslist boven iedere verdenking verheven zijn, zodat de potentiële schadelijke effecten voor het milieu en de menselijke gezondheid op transparante en objectieve wijze kunnen worden geëvalueerd. Verder moet de wetenschappelijke onderbouwing van de huidige ICNIRP-normen voor blootstelling aan elektromagnetische velden opnieuw worden bekeken, omdat deze ernstige tekortkomingen vertoont.

3.7 In de recente met redenen omklede reacties van de sociale partners op dit richtlijnvoorstel is de nadruk gelegd op het volgende:

- het is belangrijk om geen enkele categorie werknemers uit te sluiten. Ook moet de juridische leemte in het Europese rechtsbestel betreffende de blootstelling van werknemers aan elektromagnetische velden worden aangepakt;
- er wordt geen verzet aangetekend tegen de mogelijkheid om een afwijking van de grenswaarden toe te staan voor werknemers die MRI gebruiken, op voorwaarde dat die afwijking beperkt blijft in de tijd (wat in deze richtlijn niet het geval is) en wordt gekoppeld aan een specifieke medische begeleiding;

— het is belangrijk dat werknemers worden beschermd tegen het risico van langetermijneffecten (waarop in dit richtlijnvoorstel niet wordt ingegaan). Daarom zouden fora in het leven moeten worden geroepen waar de deskundigen van de ICNIRP en die van de lidstaten de gelegenheid krijgen om hun bevindingen met elkaar te vergelijken.

3.8 In weerwil van mogelijke gevolgen voor de menselijke gezondheid is er tot op de dag van vandaag nog steeds geen EU-wetgeving om de bescherming van werknemers tegen elektromagnetische straling in de hele EU te harmoniseren.

3.9 Het EESC bevestigt eens te meer dat er wetgeving nodig is om werknemers tegen de effecten van de blootstelling aan elektromagnetische velden te beschermen op een gebied waarover de wetenschappelijke methoden en inzichten die er zijn, nog geen volledig afgeronde resultaten hebben opgeleverd, ook al wijzen sommige wetenschappelijke bevindingen er nu al op dat die schadelijke effecten er wel degelijk zijn. Er bestaan alleen nog verschillen in de beoordeling van de mate waarin het menselijk lichaam wordt aangetast.

#### 4. Specifieke opmerkingen

4.1 De Commissie heeft ervoor gekozen om haar richtlijnvoorstel te grondvesten op het beginsel van een steeds grotere voorzorg naar gelang van de grenswaarden, en dus niet op een meer algemeen beginsel van het type ALARA. Wat de menselijke gezondheid betreft zouden alle voorzorgsmaatregelen moeten worden genomen om werknemers te vrijwaren van risico's op langetermijneffecten. De uit tal van wetenschappelijke studies af te leiden vermoedens dat die risico's op langetermijneffecten wel degelijk bestaan, worden door twee wetenschappelijke commissies – de ICNIRP en het WCNG <sup>(9)</sup> – eenvoudigweg van de hand gewezen. Dit is voornamelijk te wijten aan het feit dat er de afgelopen jaren maar weinig wetenschappelijk onderzoek naar werknemers is gedaan, omdat de aandacht vooral uitging naar de menselijke blootstelling aan de effecten van mobiele telefoonsystemen.

4.2 Een ander argument waar deze commissies vaak naar grijpen om die afwijzing te rechtvaardigen, is dat niets bekend is van het biologische proces waardoor een blootstelling aan elektromagnetische straling gevolgen kan hebben voor levende organismen. Een dergelijk argument zou juist moeten worden aangewend ten gunste van de toepassing van het voorzorgsbeginsel: regelmatig worden effecten vastgesteld voordat wetenschappers daarvoor een precieze biologische verklaring kunnen geven.

4.3 In deze ongewisse context voert het EESC aan dat een vermindering van de blootstelling aan het milieu, telkens als die mogelijk is, moet worden overwogen, met name door de inzet van de beste beschikbare en betaalbare technologie.

<sup>(8)</sup> Resolutie 1815 (2011) - <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/tat11/FRES1815.htm>

<sup>(9)</sup> Wetenschappelijk comité voor nieuwe gezondheidsrisico's

4.3.1 De in de richtlijn toegestane mate van blootstelling mag in ieder geval niet uitgaan boven de grenswaarden die in de lidstaten erkende deskundigen hebben vastgelegd, die daarvoor zijn uitgegaan van wetenschappelijke gegevens en hun bevindingen hebben gepubliceerd volgens de beginselen die van toepassing zijn op wetenschappelijke publicaties.

4.4 In dit verband zij verwezen naar het advies van het *Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail* (Afsset, ofwel Agentschap voor een milieu en werkplek die veilig zijn voor de gezondheid).

Daarin wordt met name gewezen op:

- de in tal van studies vastgestelde methodologische lacunes wat de karakterisering van het risico bij blootstelling onder experimentele omstandigheden betreft;
- de mogelijkheid van langetermijneffecten voor specifieke pathologieën en de noodzaak om het effect van langdurige (chronische) blootstelling beter te documenteren;
- het belang om onderzoek te blijven doen naar bepaalde mogelijke biologische effecten bij niet-thermische blootstelling.

In het licht van het voorgaande stelt het Afsset voor om:

- 1) toe te zien op de methodologische kwaliteit van in vitro- en in vivo-onderzoek naar voornamelijk fysische agentia (karakterisering van het risico bij blootstelling en vorm van de

signalen), maar ook naar biologische effecten (blinde experimenten, adequate controles, opsporing van vals-positieve resultaten, herhaling van experimenten, toereikende statistische significantie enz.);

- 2) vooral onderzoek te doen naar de voorplanting en ontwikkeling van meerdere generaties dieren (bv. dieren die aanleg hebben voor een bepaalde ziekte waarvan de menselijke genen die bepalend zijn voor de aanleg voor die ziekte, bekend zijn, zoals neurodegeneratieve ziekten, bepaalde vormen van kanker en auto-immuunziekten), waarvan de resultaten altijd moeten worden vergeleken met die van gewone dieren en onder realistische duidelijk omschreven omstandigheden van blootstelling;
- 3) over te gaan tot het herhalen van bepaalde studies waarvan in dit rapport verslag wordt uitgebracht en die op waarschijnlijk fysiologische biologische effecten wijzen (met name op de doorstroming van het bloed in de hersenen);
- 4) onderzoek te doen naar banden met een frequentie van minder dan 400 MHz (vooral met het oog op chronische effecten van geringe omvang) en meer dan 2,5 GHz <sup>(10)</sup>.

4.5 Opmerkelijk in dit verband is het artikel dat Olivier Godrad, onderzoeksleider bij het CNRS/econometrisch laboratorium (UMR 7176), Ecole polytechnique, Frankrijk, op 31 mei 2011 heeft gepubliceerd over het voorzorgsbeginsel als een op zich goed beginsel waarvan de toepassing echter nog te wensen overlaat („*Principe de précaution: un bon principe en manque d'organisation de sa mise en oeuvre*” <sup>(11)</sup>).

Brussel, 7 december 2011

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

<sup>(10)</sup> Advies van het Afsset over de bijwerking van de expertise inzake golf lengtes [http://www.afsset.fr/upload/bibliotheque/403036549994877357223432245780/09\\_10\\_ED\\_Radiofrequences\\_Avis.pdf](http://www.afsset.fr/upload/bibliotheque/403036549994877357223432245780/09_10_ED_Radiofrequences_Avis.pdf)

<sup>(11)</sup> [http://www.gabrielperi.fr/IMG/article\\_PDF/article\\_a1246.pdf](http://www.gabrielperi.fr/IMG/article_PDF/article_a1246.pdf) en [http://www.gabrielperi.fr/IMG/pdf/PubOlivier\\_Godard-precaution-0411.pdf](http://www.gabrielperi.fr/IMG/pdf/PubOlivier_Godard-precaution-0411.pdf)



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het recht op communicatie bij aanhouding**

(COM(2011) 326 definitief — 2011/0154 (COD))

(2012/C 43/11)

Algemeen afdelingsrapporteur: **de heer DE LAMAZE**

De Raad heeft op 1 september 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

*Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het recht op communicatie bij aanhouding*

COM(2011) 326 definitief — 2011/0154 (COD).

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 november 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december 2011) onderstaand advies uitgebracht, dat met 181 stemmen vóór en 3 tegen, bij 10 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité kan er zich ten eerste in vinden dat er een dergelijke richtlijn komt. Een regeling waarin de meest recente rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) betreffende de rechten van de verdediging zijn verwerkt, vormt een forse stap vooruit in termen van zowel rechtszekerheid als waarborging van die rechten in de lidstaten.

1.2 Actieve bijstand door een aan het begin van de strafprocedure in vrijheid gekozen advocaat is de garantie voor een eerlijk proces. Het Comité deelt het streven van de Commissie: de efficiëntie van dat recht waarborgen.

1.3 Juist daarom, en ook omdat de in het voorstel geformuleerde beginselen ambitieus lijken te zijn, vreest het Comité voor uitvoeringsmoeilijkheden.

1.4 Verder betreurt het Comité ten eerste dat de regeling voor rechtsbijstand, die in de routekaart van de Raad was samengevoegd met die voor toegang tot een advocaat, is uitgesteld. Het risico bestaat namelijk dat de rechten in kwestie daardoor zullen worden aangetast.

1.5 Het voorstel is er in de eerste plaats op gericht, het recht op een advocaat uit te breiden tot alle verdachten.

1.5.1 In beginsel ontstaan de rechten in kwestie namelijk pas bij vrijheidsbeneming, maar gegeven het beginsel van eerlijke waarheidsvinding moet iedere persoon bij verhoor door een advocaat kunnen worden bijgestaan wanneer tegen hem vervolgingshandelingen zijn ingesteld.

1.5.2 Daarom lijkt het, gegeven het recht om zichzelf niet te beschuldigen, logisch dat personen tegen wie vervolgingshandelingen zijn ingesteld, toegang hebben tot een advocaat en dat die personen niet op basis van in afwezigheid van een advocaat afgelegde verklaringen kunnen worden veroordeeld.

1.5.3 Het Comité is in dit verband voorstander van een terminologische wijziging: „verdachte” zou moeten worden vervangen door „persoon tegen wie vervolgingshandelingen zijn ingesteld”. De laatste formulering vermindert onzekerheid en subjectiviteit.

1.6 Het voorstel is er in de tweede plaats op gericht, het recht op toegang tot een advocaat te verdiepen. Die advocaat zal zijn cliënt actief bijstaan, met name tijdens verhoren.

1.7 Dit toegangsrecht is, in de vorm waarin het wordt voorgesteld, verenigbaar met de vereisten van het onderzoek. En door er mede voor te zorgen dat het vergaarde bewijs ontvankelijk is, kan dat recht een goed verloop van de strafprocedure vergemakkelijken, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan.

1.7.1 Enerzijds moet in de richtlijn het volgende worden opgenomen:

— uitsluitend wanneer de rechten van de verdediging dat vergen, heeft de advocaat het recht om aanwezig te zijn bij onderzoekshandelingen en bewijsvergaring waarvoor de aanwezigheid van zijn cliënt is vereist;

— een redelijke termijn, na afloop waarvan de onderzoeksdiensten hun werk in afwezigheid van de advocaat kunnen doen; daarbij moeten zij kunnen aantonen dat de advocaat naar behoren op de hoogte was gesteld;

- iedere lidstaat stelt een redelijke termijn vast voor de duur en frequentie van de gesprekken tussen advocaat en cliënt en zulks in ieder geval voor elke zitting;
- iedere lidstaat kan procedures invoeren die van bepaalde beginselen voor onderzoek en vervolging afwijken en zulks met name voor lichte, veelvoorkomende vergrijpen die niet worden of kunnen worden ontkend;
- de advocaat is gehouden tot het onderzoeksgeheim;
- „het recht om een derde of zijn consulaat bij aanhouding in kennis te laten stellen” in plaats van „het recht op communicatie met”.

1.7.1.1 In ieder geval moeten de onderzoeksdiensten de zeggenschap houden over de tijd en het verloop van het onderzoek.

1.7.1.2 Het Comité acht het hoe dan ook noodzakelijk dat er een afwijkingsbepaling komt voor voorzienbare belemmeringen voor het goed verloop van het onderzoek.

1.7.2 Anderzijds moeten de lidstaten structuren ontwikkelen voor noodgevallen, d.w.z. onmiddellijke toegang tot een advocaat wanneer de vrij gekozen raadsman niet terstond beschikbaar is.

1.8 Omwille van evenwicht wordt de Raad aanbevolen om, gegeven de nieuwe rechten voor de verdediging, de rechten van de slachtoffers te verbeteren. Slachtoffers zouden namelijk door een advocaat moeten kunnen worden bijgestaan wanneer zij door de onderzoeksdiensten worden gehoord, en vooral wanneer zij met de vermeende dader worden geconfronteerd, die over deze mogelijkheid beschikt.

## 2. Achtergrond en inhoud van het voorstel

2.1 De Raad erkende dat er tot dusver op Europees niveau niet genoeg was gedaan om de grondrechten van personen in de strafprocedure te waarborgen. De Raad „Justitie” hechtte op 30 november 2009 zijn goedkeuring aan een resolutie inzake een routekaart voor die rechten. In dit bij het programma van Stockholm gevoegde document werd de Commissie verzocht om met voorstellen voor de volgende kwesties te komen:

- (A) recht op vertaling en vertolking;
- (B) informatie over rechten en beschuldigingen;
- (C) toegang tot een advocaat en rechtsbijstand;
- (D) communicatie met familie, werkgever en consulaire autoriteiten;

- (E) speciale garanties voor kwetsbare verdachten of beschuldigen.

2.2 De eerste stap is Richtlijn 2010/64/EU van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (maatregel A).

2.3 De tweede stap zal een richtlijn zijn, waarover op dit moment wordt onderhandeld op basis van een voorstel van de Commissie, betreffende het recht op informatie in strafprocedures<sup>(1)</sup>, die minimumvoorschriften zal bevatten inzake het recht op informatie over iemands rechten, en over de hem ten laste gelegde feiten, alsmede inzake het recht op toegang tot het procesdossier (maatregel B).

2.4 Onderhavig voorstel vormt de derde stap van het wetgevingspakket. Daarbij heeft de Commissie ervoor gekozen het recht op toegang tot een advocaat en het recht op communicatie (D) gezamenlijk te behandelen. De behandeling van rechtsbijstand, die in de routekaart van de Raad aan de toegang tot een advocaat was gekoppeld, wordt daarentegen uitgesteld (2013). Evenals bij eerdere regelingen het geval was, heeft de Commissie besloten dat ook personen die krachtens een Europees arrestatiebevel zijn aangehouden deze rechten genieten.

2.5 Verder strekt onderhavig voorstel ertoe tot de naleving van het Handvest van grondrechten van de EU bij te dragen (met name de artikelen 4, 6, 7, 47) en in dit verband is het gebaseerd op de artikelen 3 en 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), die met name betrekking hebben op het verbod van slechte behandeling en het recht van toegang tot een advocaat zoals uitgelegd door het EHRM.

2.6 Het voorstel bevat de bepaling dat verdachten en beklaagden zo spoedig mogelijk toegang tot een advocaat wordt verleend. Ongeacht of er sprake is van vrijheidsbeneming moet die worden verleend voor aanvang van het verhoor (artikel 3).

2.6.1 De advocaat doet actief mee (vragen, verklaringen) tijdens verhoren en zittingen en heeft het recht aanwezig te zijn bij elke andere onderzoekshandeling of procedure voor het vergaren van bewijsmateriaal waarvoor de aanwezigheid van de verdachte of beklaagde is vereist of toegestaan, tenzij de tijd die tot zijn aankomst verstrijkt het risico in de hand werkt dat bewijsmateriaal veranderd, verplaatst of vernietigd wordt. Verder heeft hij recht op toegang tot de plaats waar betrokkene is gedetineerd om de omstandigheden van de detentie vast te stellen (artikel 4).

2.7 Tevens heeft de aangehoudene het recht om na de vrijheidsbeneming met een derde of zijn consulaat te communiceren teneinde deze van zijn detentie in kennis te stellen (artikelen 4 en 5).

<sup>(1)</sup> PB C 54 van 19 februari 2011, blz. 48-50

2.8 Slechts in uitzonderlijke omstandigheden mag van de in het voorstel genoemde rechten worden afgeweken (artikel 8). Een desbetreffend besluit moet door een rechterlijke autoriteit *van geval tot geval* worden genomen en mag niet uitsluitend op de ernst van het vermeende strafbare feit zijn gebaseerd.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het Comité is ingenomen met de politieke heroriëntatie zoals belichaamd in de op 30 november 2009 door de Raad goedgekeurde routekaart ter versterking van de grondrechten in strafprocedures.

3.2 Weliswaar strekt onderhavig voorstel tot minimumregels, maar in wezen wordt een harmonisatie „naar boven” nagestreefd. Het staat de lidstaten namelijk vrij om in lijn met de ontwikkeling van de rechtspraak van het EHRM hun strafprocedures in hogere mate te harmoniseren.

3.3 De rechten van de verdediging worden momenteel in zeer verschillende mate in de nationale wetgevingen beschermd. Definiëring van gemeenschappelijke, in de gehele Unie geldende regels is onontbeerlijk voor de creatie van een gemeenschappelijke ruimte van rechten en versterking van het vertrouwen van de nationale gerechtelijke autoriteiten in elkaar. Het Comité hecht bijzonder belang aan de verwezenlijking van deze doelstellingen, die zowel voorwaarde voor als noodzakelijk gevolg van het vrij verkeer van personen vormen.

3.4 Ook is ten eerste geboden, het aantal zaken waarmee het EHRM wordt overstelpt en die de staten geld kosten, te reduceren.

3.5 De regels in kwestie kunnen echter slechts volledige toepassing vinden als er, overeenkomstig artikel 82, lid 2, VWEU rekening wordt gehouden met de verschillen in nationale tradities en rechtstelsels (accusatoire of inquisitoire systemen). Dit aspect moet worden uitgediept.

#### 3.6 *De gevolgde methode en het wetgevingstijdpad*

3.6.1 Voor het Comité staat niet vast dat bundeling van het recht op toegang tot een advocaat en het recht op communicatie meerwaarde oplevert. Strikt genomen, maakt het laatste namelijk geen deel uit van de bescherming van de rechten van de verdediging.

3.6.2 Het is echter betreurenswaardig dat het recht op toegang tot een advocaat:

- niet gebundeld is met het recht op informatie in strafprocedures (B).
- In tegenstelling tot hetgeen in de routekaart werd aangekondigd, onafhankelijk van de rechtsbijstand wordt behandeld.

3.6.3 Het Comité begrijpt dat de behandeling van laatstgenoemde aangelegenheid is uitgesteld, maar kan zich er niet in vinden dat beginselen worden vastgesteld voordat de Commissie zich buigt over de financiële middelen om deze in de praktijk te brengen. De financiële gevolgen kunnen op zich niet rechtvaardigen dat het voorstel tekortschiet in het licht van artikel 6 EVRM zoals geïnterpreteerd door het EHRM. Niettemin kan de doelmatigheid van de in dat artikel genoemde rechten worden aangetast.

3.6.4 Het stemt tot nog meer bezorgdheid dat de kosten van de toepassing van de Richtlijn in de begeleidende effectbeoordeling lijken te worden onderschat.

3.6.5 Zonder de gegrondheid in twijfel te trekken, vraagt het Comité zich met name af hoe de door een Europees arrestatiebevel veroorzaakte kosten van het inhuren van twee advocaten (één in het land van uitzetting en één in het land van onderzoek en eventuele berechting) kunnen worden gefinancierd.

#### 3.7 *Ten gronde*

3.7.1 Het recht van toegang tot een advocaat wordt tot verdachten uitgebreid (artikelen 2 en 3)

3.7.1.1 Dit is de belangrijkste voorgestelde vernieuwing.

3.7.1.2 De recente ontwikkelingen in de jurisprudentie van het EHRM zijn momenteel aan tegenstrijdige interpretaties onderworpen. Volgens het Comité dient men vanaf het moment van vrijheidsbeneming recht op toegang tot een advocaat te hebben.

3.7.1.3 Daarvan zou slechts kunnen worden afgeweken indien er vervolgingshandelingen worden ingesteld tegen de verhoorde persoon, die daarom uit hoofde van het beginsel van eerlijke waarheidsvinding niet meer eenvoudigweg als getuige kan worden gehoord en derhalve reeds dan het recht heeft om zich door een advocaat bij te laten staan.

3.7.1.4 Dit lijkt te stroken met recente rechtspraak.

3.7.2 Inhoud van het recht op toegang tot een advocaat (artikel 4)

3.7.2.1 Actieve deelname van de advocaat aan het verhoor (lid 2)

3.7.2.1.1 In het voorstel wordt terecht de nadruk gelegd op de doelmatigheid van de bijstand door de advocaat. Deze kan tijdens verhoren en zittingen vragen stellen, toelichtingen vragen en verklaringen afleggen. Gegeven de specificiteiten van de respectieve rechtstelsels vindt het Comité wel dat de lidstaten de modaliteiten voor uitoefening van deze rechten moeten regelen.

3.7.2.1.2 Het zou ook dienstig zijn wanneer de advocaat de mogelijkheid heeft, te verzoeken dat zijn opmerkingen bij het proces verbaal van het verhoor worden gevoegd. Zulks om problemen met de onderzoeksdiensten te vermijden.

3.7.2.1.3 Verder wil het Comité erop wijzen dat de bijstand door een advocaat praktische moeilijkheden meebrengt voor de verdachte (zo die term gehandhaafd moet blijven) en dat geldt met name voor directe toezending van het dossier <sup>(2)</sup>. Gegeven een groot aantal gelijktijdige zaken hebben de onderzoeksdiensten namelijk nog geen dossier klaarliggen voor afgaand aan het moment van aanhouding.

3.7.2.2 Het recht van de advocaat om aanwezig te zijn bij elke onderzoekshandeling of procedure voor het vergaren van bewijsmateriaal waarvoor de aanwezigheid van betrokkene is vereist (lid 3)

3.7.2.2.1 Dit recht betekent zonder meer een versterking van de bescherming van de rechten van de verdediging. Volgens het Comité moet er echter wel een onderscheid tussen onderzoekshandelingen worden gemaakt. In geval van huiszoekingen moet beschuldigde zich door een advocaat kunnen laten bijstaan.

3.7.2.2.2 Gaat het daarentegen om technische en wetenschappelijke handelingen (vingerafdrukken, afname van lichamelijke stoffen, enz.), waarvoor de advocaat geen specifieke vaardigheden heeft, biedt dat bijstandsrecht geen enkele meerwaarde. Hier kan worden volstaan met een ondertekend formulier waarmee betrokkene op de gevolgen van zijn weigering om mee te werken wordt gewezen.

3.7.2.2.3 Het Comité is zich evenwel bewust van de beperkingen die een aanwezigheidsrecht voor het goed verloop van het onderzoek kan opleveren. Dat verloop mag niet worden belemmerd! Bewijs moet zo snel mogelijk kunnen worden vergaard, en dat is ook in het belang van de verdachte. Het Comité stelt voor een termijn in de richtlijn op te nemen, na afloop waarvan de onderzoeksdiensten hun werk in afwezigheid van de advocaat kunnen doen; daarbij moeten zij kunnen aantonen dat de advocaat naar behoren op de hoogte was gesteld.

3.7.2.2.4 Verder zou slechts in bepaalde gevallen, waarin de eerlijkheid van de procedure gevaar loopt, de nationale rechter mogen kunnen beslissen over de eventuele ontvankelijkheid van bewijs dat buiten aanwezigheid van de advocaat is verkregen.

3.7.2.3 Gesprekken tussen de advocaat en zijn cliënt (lid 5)

3.7.2.3.1 Hier ligt een bron van geschillen tussen advocaten en politiediensten. Duur en frequentie van de gesprekken

moeten toereikend zijn, maar dat wordt aan de vage en subjectieve voorwaarde gebonden dat die niet mogen worden „ingeperkt op een wijze die afbreuk kan doen aan de uitoefening van zijn rechten van de verdediging”.

3.7.2.3.2 Het Comité heeft namelijk zijn twijfels over de termijnen die voor de uitoefening van de rechten ter zake moeten gelden. Het denkt daarbij aan het advies van de advocaat, zijn aanwezigheid, bestudering van stukken, gesprek met zijn cliënt, bijstand tijdens verhoor en onderzoekshandelingen, etc. En dat alles in het kader van een onderzoek dat te kort is geworden om nog doelmatig te zijn.

3.7.2.3.3 Iedere lidstaat moet hier een redelijke termijn voor daar een frequentie van gesprekken tussen advocaat en cliënt vaststellen om enerzijds het goede verloop van het onderzoek niet in gevaar te brengen en anderzijds de uitoefening van de rechten te garanderen. Die gesprekken moeten in ieder geval voor ieder nieuw verhoor kunnen plaatsvinden.

3.7.2.4 De omstandigheden van de detentie (lid 4)

3.7.2.4.1 De impact die de omstandigheden van detentie op een individu hebben, behoeft geen nader betoog. Om voor de hand liggende redenen in verband met de persoonlijke waardigheid moet er dan ook dringend worden geïnvesteerd in verbetering van die omstandigheden. Acht de advocaat het niet zijn taak om die omstandigheden te „controleren”, dan kan toch worden gedacht aan de optie dat hij de situatie „vaststelt” <sup>(3)</sup> en vervolgens verzoekt om zijn constatering te registreren. Het Comité stelt voor dat de advocaat zo snel mogelijk toegang tot de plaats van detentie moet krijgen.

3.7.2.5 Het recht op vrije advocatenkeuze

3.7.2.5.1 Overeenkomstig artikel 6, lid 3, onder c, van het EVRM kan het recht op toegang tot een advocaat niet losgezien worden van het logisch uitvloeisel ervan: het beginsel van vrije advocatenkeuze. Omdat daarover in het ontwerp wordt gezwegen, wil het Comité er nogmaals de aandacht op vestigen. Op verzoek van de gerechtelijke autoriteit kan in geval van terrorisme of georganiseerde misdaad in een afwijking worden voorzien: de advocaat zou door de bevoegde autoriteiten kunnen worden aangewezen.

3.7.2.5.2 Om genoemd beginsel in de praktijk te brengen moet de toekomstige bijstandsregeling erin voorzien dat iedere Europese advocaat zijn ondersteuning uit rechtshulpfondsen vergoed krijgt.

<sup>(2)</sup> Krachtens artikel 7 van het voorstel voor een richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures heeft iedere verdachte of beklagde dan wel zijn advocaat toegang tot het procesdossier.

<sup>(3)</sup> Dat woord is een betere vertaling van het werkwoord „to check up”.



3.7.2.5.3 Voorts worden de lidstaten verzocht om snel na te denken over invoering van noodstructuren waarmee onmiddellijk voor een advocaat kan worden gezorgd wanneer de vrij gekozen advocaat niet terstond beschikbaar is. Zulks om de doeltreffendheid van de in het ontwerp genoemde rechten te garanderen.

#### 3.7.2.6 Het geheim van het onderzoek

3.7.2.6.1 Er zij erop gewezen dat de advocaten aan het onderzoeksgeheim zijn gebonden. Het Comité denkt dat die verplichting ertoe zal bijdragen dat de uitbreiding van de in het ontwerp genoemde rechten het goed verloop van het onderzoek niet zal doorkruisen.

#### 3.7.3 Het recht op communicatie met derden (artikelen 5 en 6)

3.7.3.1 Een derde moet van vrijheidsbeneming op de hoogte worden gesteld, maar het desbetreffende recht mag het onderzoek niet belemmeren en daarom stelt het Comité de volgende formulering voor: „het recht om een derde of zijn consulaat bij aanhouding in kennis te laten stellen” of „het recht om een derde of zijn consulaat bij aanhouding te laten waarschuwen”.

#### 3.7.4 Toepassingsgebied (artikel 2) en afwijkingen (artikel 8)

3.7.4.1 Het Comité vreest dat excessieve formalisering van strafprocedures afbreuk aan de efficiëntie van het onderzoek kan doen en vindt daarom dat de lidstaten de mogelijkheid moet worden gelaten om procedures in te voeren die afwijken van bepaalde beginselen betreffende onderzoek en vervolging. Zulks met name wanneer het gaat om lichte, veel voorkomende vergrijpen die niet worden of kunnen worden ontkend.

3.7.4.2 Het is fundamenteel dat het goed verloop van het onderzoek onaangetast blijft en daarom stelt het Comité voor om in ieder geval een afwijkingsbepaling in te voegen voor het geval te verwachten valt dat het zal worden belemmerd. Het stelt voor artikel 8, onder a), in die zin te wijzigen (zie ook hieronder „Bijzondere opmerkingen”).

#### 4. Bijzondere opmerkingen

4.1 In het gehele voorstel moet de samenstelling „verdachten en beklaagden” worden vervangen door „personen tegen wie vervolgingshandelingen zijn ingesteld”.

4.2 Artikel 3, lid 1, onder a): na „verhoor” „of hoorzitting” invoegen.

4.3 Artikel 4, lid 1: „vertegenwoordigt” vervangen door „bijstaat”.

4.4 Artikel 4, lid 2: toevoegen: „alle verhoren of hoorzittingen van de persoon tegen wie vervolgingshandelingen zijn ingesteld ... en deze bij het proces verbaal te laten voegen....”.

4.5 Artikel 4, lid 4: „controleren” vervangen door „vast te stellen”, „recht op toegang” vervangen door „recht op zo spoedig mogelijke toegang” en toevoegen „en zijn constatering te laten registreren”.

4.6 Artikel 5, titel en lid 1: „op communicatie” vervangen door „om een derde bij aanhouding in kennis te laten stellen”.

4.7 Artikel 5, lid 2: „kind” vervangen door „minderjarige”.

4.8 Artikel 6: „Het recht op communicatie met consulaire of diplomatieke autoriteiten” vervangen door „Het recht om consulaire of diplomatieke autoriteiten bij aanhouding in kennis te laten stellen”.

4.9 Artikel 8, onder a): aan het einde toevoegen „en mag geen afbreuk doen aan het goed verloop van het onderzoek”.

4.10 Artikel 8, tweede alinea: „rechterlijke autoriteit” vervangen door „bevoegde autoriteit”.

4.11 Artikel 11, lid 2, derde gedachtestreepje: toevoegen (in italics aangegeven) „ ... verklaringen af te leggen *en deze bij het proces verbaal te laten voegen ...*”.

Brussel, 7 december 2011

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1967/2006 inzake beheersmaatregelen voor de duurzame exploitatie van visbestanden in de Middellandse Zee**

(COM(2011) 479 definitief — 2011/0218 (COD))

(2012/C 43/12)

Rapporteur: mevrouw **LE NOUAIL MARLIÈRE**

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 6 en 13 september besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 43 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

*Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) 1967/2006 inzake beheersmaatregelen voor de duurzame exploitatie van visbestanden in de Middellandse Zee*

COM(2011) 479 definitief — 2011/0218 (COD).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 november 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december) onderstaand advies met 166 stemmen vóór en één stem tegen, bij 12 onthoudingen, goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC kan zich vinden in de voorgestelde wijzigingen van de verordening uit 2006, waarbij wordt vastgehouden aan de oorspronkelijke doelstelling, nl. het streven naar duurzame visserij in de regio door een betere exploitatie van de levende aquatische hulpbronnen en de bescherming van de kwetsbare habitats, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de kleine kustvisserij in de Middellandse Zee.

1.2 Hoewel geen studie is gemaakt van de impact van de wijzigingen, wil het EESC wel aannemen dat de gevolgen van de maatregelen voor de visbestanden in de Middellandse Zee in het algemeen verwaarloosbaar zullen zijn.

## 2. De voorstellen van de Commissie

### 2.1 Samenvatting

Doel van het voorstel is de gedelegeerde bevoegdheden van de Commissie in Verordening (EG) nr. 1967/2006 te specificeren en de desbetreffende goedkeuringsprocedure voor deze handelingen vast te stellen. De Commissie krijgt derhalve de bevoegdheid om:

- gedelegeerde handelingen vast te stellen om toe te staan dat er wordt afgeweken van sommige bepalingen van die verordening, wanneer expliciet in die mogelijkheid is voorzien en op voorwaarde dat aan de strenge voorwaarden van die verordening is voldaan;
- criteria af te bakenen voor de vaststelling en toewijzing van koerslijnen voor vis aantrekkende voorzieningen (FADs) voor de visserij op goudmakreel in de 25-mijlsbeheerszone rond Malta;

— uitvoeringsbepalingen vast te stellen voor verdere technische specificaties van de kenmerken van vistuig;

— gedelegeerde handelingen vast te stellen ten aanzien van de wijzigingen van de bijlagen.

### Rechtsgrondslag

Artikel 43, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) (en de artikelen 290 en 291 VWEU).

— Subsidiariteitsbeginsel

Het voorstel betreft een gebied dat onder de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie valt.

— Evenredigheidsbeginsel

Aangezien het gaat om de wijziging van maatregelen die al werden vastgelegd in Verordening (EG) nr. 1967/2006 van de Raad, is het evenredigheidsbeginsel niet in het geding.

— Keuze van instrumenten

Het voorgestelde instrument: een verordening van het Europees Parlement en de Raad.

Andere instrumenten zouden om de volgende reden ongeschikt zijn: een verordening moet worden gewijzigd bij een verordening (beginsel van vormovereenkomst).

### GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De voorgestelde maatregel brengt geen extra uitgaven voor de Unie met zich mee.

2.1.1 Het gaat om de herziening van Verordening (EG) nr. 1967/2006 van de Raad van 21 december 2006 – een definitieve wetgevingshandeling – inzake de visbestanden in de Middellandse Zee. De belangrijkste rechtsgrondslag voor deze aanpassing van de verordening is artikel 43 van het VWEU (bron: art. 37 VEG), waarbij de Commissie de bevoegdheid wordt verleend voorstellen te doen inzake de totstandbrenging en de uitvoering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, en in dit geval meer specifiek van het gemeenschappelijk visserijbeleid.

2.2 Daarnaast is het voorstel ook gebaseerd op artikel 290 van het VWEU (bron: art. 202 VEG), waarbij een nieuwe categorie handelingen wordt ingesteld, de gedelegeerde handelingen, „waarbij het wetgevingsinstrument zelf in detail wordt uitgewerkt, dan wel bepaalde onderdelen van een wetgevingsinstrument worden gewijzigd, en wel binnen het kader van een door de wetgever omschreven delegering”.

2.3 In dit soort wetgevingshandelingen moeten de doelstellingen, de inhoud, de strekking en de duur van de bevoegdheidsdelegatie uitdrukkelijk worden afgebakend (art. 290, lid 1, VWEU). De hier aan de Commissie overgedragen bevoegdheid betreft de vaststelling van niet-wetgevingshandelingen en heeft geen betrekking op de essentiële onderdelen van de wetgevingshandeling. De voorwaarden waaraan de delegatie is onderworpen moeten in de wetgevingshandeling uitdrukkelijk worden vastgesteld. De voorwaarden voor de delegatie van bevoegdheden aan de Commissie zijn dus strikt afgebakend, en het Parlement en/of de Raad kunnen onder bepaalde voorwaarden besluiten de delegatie in te trekken (art. 290, lid 2a), VWEU).

2.4 Voorts kan de gedelegeerde handeling pas in werking treden indien het Europees Parlement of de Raad binnen de in de wetgevingshandeling gestelde termijn geen bezwaar heeft aangetekend (art. 290, lid 2b) VWEU). In de titel van de gedelegeerde handelingen wordt het bijvoeglijk naamwoord „gedelegeerde” toegevoegd.

2.5 Conform artikel 291, lid 2, van het VWEU (uitvoeringshandelingen) houden de aan de Commissie overgedragen bevoegdheden tevens in dat zij eenvormige voorwaarden kan vaststellen ter uitvoering van juridisch bindende handelingen van de Unie.

2.6 In het kader van de aanpassing van Verordening (EG) nr. 1967/2006 aan de nieuwe regels van het VWEU zijn bepaalde bevoegdheden die bij die verordening aan de Commissie waren verleend, in het wijzigingsvoorstel van 9 augustus 2011 <sup>(1)</sup> opnieuw verdeeld in gedelegeerde bevoegdheden en uitvoeringsbevoegdheden.

### 3. Algemene opmerkingen van het EESC

3.1 Of er al dan niet gebruik mag worden gemaakt van gedelegeerde handelingen, wordt alleen door de wetgever beslist. Hierdoor kan de wetgever zich concentreren op de belangrijkste wetgevingsbepalingen en hoeft hij zich niet bezig te houden met de technische details, waarbij het zelfs kan gaan om verdere

wijzigingen van niet-essentiële onderdelen van de wetgevingshandeling in kwestie. De wetgever stelt vooraf vast wat essentieel is en wat niet.

3.2 Aangezien EP en Raad het recht hebben om de delegatie in te trekken, kan de wetgever op ieder moment zijn volledige wetgevingsbevoegdheid terugkrijgen; hiertoe besluit het EP bij meerderheid van zijn leden en de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen. De bevoegdheidsdelegatie loopt af op de in de wetgevingshandeling vastgelegde datum indien daarin een desbetreffende bepaling is opgenomen (*sunset clause*). Is de delegatie van de bevoegdheid aan de Commissie verlopen, dan moet ze eventueel worden verlengd.

3.3 De rechtsgrondslag voor onderhavig voorstel tot wijziging van de verordening is artikel 43, lid 2, VWEU, op grond waarvan de EU bevoegd is voor het GVB. Het EESC onderschrijft ook de opmerkingen van de Commissie over de inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, want er worden met het voorstel alleen maar onderdelen gewijzigd die reeds bestonden in de verordening uit 2006, waarbij de Commissie de bevoegdheid kreeg om bepaalde niet-essentiële onderdelen te actualiseren.

3.4 Wat de aard van de handeling betreft, stelt het EESC vast dat het beginsel van vormovereenkomst in acht is genomen: een verordening kan alleen bij een andere verordening worden gewijzigd. Tot slot zou het wijzigen van de verordening geen extra uitgaven met zich meebrengen. De belangrijkste elementen van de te wijzigen verordening zijn:

- de invoering van netten met vierkante mazen van 40 mm voor bodemtrawls en (onder bepaalde voorwaarden) van netten met ruitvormige mazen van 50 mm op uiterlijk 1 juli 2008;
- als algemene regel geldt dat het gebruik van trawls op minder dan 1,5 zeemijl altijd verboden is. In het kader van de voorgestelde wijzigingen kan trawlvisserij in de kustwateren (tussen 0,7 en 1,5 zeemijl) echter onder bepaalde voorwaarden toegestaan blijven.

3.4.1 De te wijzigen verordening omvat ook het volgende:

- invoering van technische maatregelen ter verbetering van de selectiviteit van de bestaande gesleepte netten met een maaswijdte van 40 mm;
- aanscherping van het huidige verbod op het gebruik van sleepnetten in kustgebieden;
- beperking van de totale afmetingen van bepaalde vistuigen die van invloed zijn op de visserij-inspanning;
- invoering van een procedure voor het tijdelijk of permanent sluiten van gebieden voor specifieke visserijmethoden in de wateren van de Gemeenschap of in internationale wateren;
- goedkeuring van beheersplannen, waarbij het beheer van de visserij-inspanning wordt gecombineerd met technische maatregelen;

<sup>(1)</sup> COM(2011) 479 definitief

— mogelijkheid voor de EU-lidstaten om, in hun territoriale wateren en onder bepaalde voorwaarden, de visserijactiviteiten te reguleren die geen significante communautaire dimensie noch invloed op het milieu hebben, waaronder bepaalde lokale takken van visserij die momenteel zijn toegestaan volgens de communautaire wetgeving.

#### 4. Specifieke opmerkingen van het EESC

4.1 Met het verordeningvoorstel wordt beoogd om twee soorten bepalingen te wijzigen: ten eerste procedurele bepalingen inzake de uitoefening van gedelegeerde bevoegdheden door de Commissie, en ten tweede technische maatregelen om voor bepaalde vissersvaartuigen afwijkingen te verlenen waar het gaat om de omvang van vaartuigen die voor afwijkingen in aanmerking komen, hun motorvermogen en het door deze vaartuigen gebruikte vistuig, alsook de toegestane visserijzones.

4.2 Het EESC stelt vast dat de procedurele bepalingen in overeenstemming zijn met het VWEU.

4.3 Het vraagt zich daarentegen wel af of de technische bepalingen waarmee kan worden afgeweken van de technische bepalingen van de verordening uit 2006 inderdaad het karakter hebben van niet-essentiële onderdelen, zoals artikel 290 VWEU vereist. Het gaat in dit geval immers om afwijkingen op bepalingen die bedoeld zijn ter bescherming van de visbestanden in de Middellandse Zee, die door overbevissing bedreigd worden.

4.4 Het EESC stelt vast dat de Raad langdurig over deze bepalingen heeft gediscussieerd en dat één lidstaat zich van stemming heeft onthouden. Dat de voorgestelde wijzigingen geen effect van betekenis zouden hebben, wordt niet gestaafd met een impactstudie, die het gebruik van de nieuwe bepalingen van de artikelen 290 en 291 VWEU gerechtvaardigd zou hebben.

4.5 Niettemin is het EESC van mening dat kleinschalige visserijbedrijven in de regio met de voorgestelde afwijkingen beter opgewassen zullen zijn tegen de wereldwijde economische crisis en de stijging van de exploitatiekosten, met name de brandstofkosten.

Brussel, 7 december 2011

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Staffan NILSSON

---



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het groenboek over afzetbevordering en voorlichting ten behoeve van landbouwproducten: een strategie met een belangrijke Europese meerwaarde om de smaken van Europa beter onder de aandacht te brengen (COM(2011) 436 definitief) en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 3/2008 inzake voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor landbouwproducten op de binnenmarkt en in derde landen**

(COM(2011) 663 definitief — 2011/0290 (COD))

(2012/C 43/13)

Rapporteur: mevrouw SLAVOVA

De Commissie, het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 14 juli, 27 oktober en 29 november 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 43, lid 2, en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

*Groenboek over afzetbevordering en voorlichting ten behoeve van landbouwproducten: een strategie met een belangrijke Europese meerwaarde om de smaken van Europa beter onder de aandacht te brengen*

COM(2011) 436 definitief

en het

*Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 3/2008 inzake voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor landbouwproducten op de binnenmarkt en in derde landen*

COM(2011) 663 definitief.

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 november 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 188 stemmen vóór en 2 tegen, bij 5 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Levensmiddelen uit de EU onderscheiden zich door hun kwaliteit en diversiteit. Maar voor een goede positie op de open wereldmarkt is meer nodig dan alleen de productie van excellente eetwaren en dranken. Door in voorlichtings- en afzetbevorderingsprogramma's aan consumenten uit te leggen welke strenge kwaliteitsnormen voor EU-landbouwproducten gelden en door de export te stimuleren, kunnen de Europese producenten worden geholpen de toenemende wereldwijde concurrentie het hoofd te bieden.

1.2 Met het huidige voorlichtings- en afzetbevorderingsbeleid voor landbouwproducten zijn goede resultaten behaald, maar het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ervan overtuigd dat dit beleid verder moet worden vereenvoudigd en verbeterd om beter op de vraag op de Europese en wereldmarkt in te spelen en aan de behoeften van de Europese producenten tegemoet te komen.

1.3 Het EESC kan zich vinden in het „Groenboek over afzetbevordering en voorlichting ten behoeve van landbouwproducten: een strategie met een belangrijke Europese meerwaarde om de smaken van Europa beter onder de aandacht te brengen”. Het beveelt de Europese Commissie aan om van het afzetbevorderingsbeleid voor levensmiddelen, zowel op de interne als de externe markt, een van haar beleidsprioriteiten voor de komende jaren te maken.

1.4 Het EESC ziet voor het nieuwe, op de doelmarkt gerichte afzetbevorderingsbeleid twee fundamentele doelstellingen: enerzijds voorlichting aan en bewustmaking van de consument op de EU-markt, waarbij moet worden gewezen op de gedegen garanties op het gebied van etikettering, traceerbaarheid en voedselveiligheid en op de strenge eisen inzake milieu, dierenwelzijn en rechten van werknemers, en anderzijds exportbevordering op de externe markt.

1.5 Het EESC beseft dat de huidige financiële crisis budgettaire beperkingen oplegt, maar vindt desondanks dat er absoluut meer geld besteed moet worden aan voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor landbouwproducten op de interne markt en in derde landen. In de VS bijvoorbeeld bedraagt het budget voor het *Market Access Program* tot en met het begrotingsjaar 2012 jaarlijks 200 miljoen dollar.

1.6 Volgens het EESC zouden de administratieve procedures voor de voorbereiding van en het toezicht op de afzetbevorderingsprogramma's moeten worden vereenvoudigd, met name door het aantal bij de Commissie in te dienen verslagen te verlagen. In het bijzonder moet de administratieve rompslomp worden verkleind.

1.7 Het EESC vindt grotere transparantie bij de selectie van programma's op nationaal niveau essentieel. De Commissie zou heldere richtsnoeren voor de lidstaten moeten formuleren. Verder zou de evaluatie van de programma's moeten worden

verbeterd door gebruik te maken van een nauwgezet evaluatiemechanisme met concrete indicatoren zoals marktgroei, en zou de duur van de selectieprocedure verkort moeten worden. Bovendien moeten programma's hoe dan ook gebaseerd zijn op een Europese visie waarmee meerwaarde wordt gerealiseerd, inclusief werkgelegenheid, en zou via een voordeligere financieringsregeling (60 % i.p.v. 50 %) prioriteit dienen te worden gegeven aan meerlandenprogramma's die betrekking hebben op meerdere producten.

1.8 De regels zouden moeten worden versoepeld, zodat programma's tijdens de uitvoeringsfase aangepast kunnen worden aan veranderende marktomstandigheden. Daarom zouden minder gedetailleerde programma's moeten worden vereist.

1.9 De Commissie zou de verschillen in capaciteiten van de beroepsorganisaties in de oude en nieuwe lidstaten in aanmerking moeten nemen. In de nieuwe lidstaten worden deze organisaties door een gebrek aan ervaring en capaciteiten beperkt in hun mogelijkheden om volledig aan het afzetbevorderingsbeleid deel te nemen. De Commissie zou kunnen overwegen aan hen hogere voorschotten te betalen (bijv. 30 % van de jaarlijkse kosten).

1.10 Volgens het EESC zou wetgeving inzake afzetbevordering helderheid moeten verschaffen over de rol die merken mogen spelen, en moeten zorgen voor een evenwicht tussen algemene verkoopbevordering en verkoopbevordering van een merk, met name in niet-EU-landen. Informatie moet volledig en transparant zijn. Vermelding van de herkomst van een product zou daarom toegestaan moeten zijn, ook voor producten die niet onder de regeling voor oorsprongsbenamingen of beschermde geografische aanduidingen vallen.

1.11 De communicatie en coördinatie tussen de lidstaten en de Commissie alsook tussen de lidstaten onderling dient te worden verbeterd. Tijdens conferenties en seminars moeten goede praktijkvoorbeelden en knowhow worden uitgewisseld.

1.12 Het EESC staat positief tegenover de voorgestelde oprichting van een Europees platform voor de uitwisseling van goede praktijken tussen personen uit de sector. Dat kan een waardevol instrument zijn voor de ontwikkeling van promotiecampagnes. Uitwisseling op EU-niveau (via workshops, websites etc.) voor alle partijen die bij voorlichting en afzetbevordering t.a.v. levensmiddelen zijn betrokken, zou in het bijzonder de uitwerking van goed opgebouwde en gecoördineerde meerlandenprogramma's ten goede komen.

1.13 Tussen de diverse lopende afzetbevorderingsprogramma's moet synergie worden gecreëerd. Willen programma's de beoogde impact bereiken, dan is continuïteit absoluut noodzakelijk. Het moet gemakkelijk zijn om succesvolle afzetbevorderingsprogramma's opnieuw ten uitvoer te leggen. Er dient een echt actief netwerk voor afzetbevordering te worden opgericht.

1.14 Het EESC raadt de Commissie aan een eenvoudige maar volledige „handleiding” op te stellen om begunstigden te helpen de regels en procedures van het afzetbevorderingsbeleid in acht te nemen.

1.15 Het afzetbevorderingsbeleid moet Europese bedrijven, met name kleine en middelgrote ondernemingen, aanmoedigen om (meer) producten te exporteren, en hen aldus in staat stellen te profiteren van de consumptiegroei op opkomende markten. Export betekent niet alleen het aanboren van nieuwe markten, maar vormt ook een belangrijke motor voor het verbeteren van de bedrijfsprestaties. De Commissie zou daarom steun moeten verlenen aan proefprojecten voor de uitwerking van exportstrategieën die een kader of netwerk kunnen bieden voor de individuele exportstrategieën en -behoeften van ondernemingen. Een en ander zou de penetratie van levensmiddelen uit de EU op opkomende markten moeten vergemakkelijken.

1.16 Het aantal producten dat onder de wetgeving valt, moet worden uitgebreid, zodat de verkoop kan worden gestimuleerd van alle producten die staan voor Europese kwaliteitsproducten zijn, krachtig kunnen overbrengen. Voor sommige producten, zoals startculturen, moet een specifieke oplossing worden gevonden.

1.17 Het EESC zou graag willen dat EU-levensmiddelen vanuit het perspectief van gezonde voeding/gezondheid worden benaderd door sterk de nadruk te leggen op de gezonde voedingswaarde ervan en op gezond eten en drinken in het algemeen. Er moeten initiatieven worden gelanceerd ter bevordering van evenwichtiger voedingspatronen. In dit verband zouden beleidsmakers zich kunnen richten op de verspreiding van belangrijke gezondheidsboodschappen en het belang van productkwaliteit kunnen onderstrepen.

1.18 Het EESC denkt dat de bevoegdheden voor het vaststellen van gedelegeerde en uitvoeringshandelingen, zoals geformuleerd in het voorstel van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 3/2008 (COM(2011) 663 definitief), de voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor landbouwproducten er samenhangender op zullen maken en een uniforme implementatie daarvan ten goede zullen komen. De Commissie zou regelmatig contact moeten onderhouden met stakeholders en initiatiefnemende organisaties, en adequaat op hun voorstellen moeten reageren.

## 2. Inleiding

2.1 De afzetbevorderingsregeling van de EU voor levensmiddelen is een horizontaal beleidsinitiatief dat bijna alle levensmiddelensectoren betreft en waaruit de algemene principes en meerwaarde van het GLB duidelijk blijken. Het vormt een aanvulling op particuliere en publieke afzetbevordering op nationaal niveau.

2.2 Jaarlijks trekt de Europese Commissie ongeveer 50 miljoen euro uit voor de ondersteuning van campagnes ter promotie van levensmiddelen en productiemethoden uit de EU. Dit geld gaat meestal naar beroepsorganisaties of verenigingen van producenten die de aandacht vestigen op kwalitatief hoogwaardige Europese levensmiddelen en alles wat bij de productie daarvan komt kijken.

2.3 In de afzetbevorderingscampagnes ligt de nadruk op de kwaliteit, voedingswaarde en veiligheid van EU-landbouwproducten en wordt gewezen op hun grote meerwaarde, die voortvloeit uit onder meer de toepassing van specifieke productiemethoden, het gebruik van speciale keurmerken en de aandacht voor dierenwelzijn en milieu.

2.4 De campagnes kunnen binnen de EU worden gevoerd of daarbuiten met als doel nieuwe markten aan te boren. In de periode 2000-2010 ging EU-geld naar 458 afzetbevorderingsprogramma's en profiteerden alle lidstaten van het afzetbevorderingsbeleid. Afzetbevordering kan concreet bestaan uit vele activiteiten, waaronder het plaatsen van advertenties in de media en promotie in verkooppunten, op tentoonstellingen en beurzen.

2.5 Met EU-bijdragen kan maximaal de helft van de totale kosten van campagnes worden gedekt. De initiatiefnemende organisatie dient zelf minstens 20 % bij te dragen en de resterende middelen kunnen door nationale autoriteiten en andere instanties bijgebracht worden.

2.6 De programma's dienen bij voorkeur meerdere jaren te duren en uitgebreid genoeg te zijn om de doelmarkten aanzienlijk te kunnen beïnvloeden. Prioriteit wordt gegeven aan programma's die worden voorgesteld door organisaties uit meer dan één lidstaat of die voorzien in acties in meerdere lidstaten of derde landen.

2.7 Meer dan twee derde van alle voorlichtings- en afzetbevorderingscampagnes voor EU-landbouwproducten die de afgelopen vijf jaar zijn goedgekeurd, was gericht op de interne markt. Slechts 8 % betrof meerlandenprogramma's. In de periode 2006-2010 werd meer dan de helft van alle aanvragen afgewezen.

2.8 De Commissie heeft over het afzetbevorderingsbeleid van begin af aan regelmatig verslag uitgebracht aan de Raad en het Europees Parlement. De Europese Rekenkamer heeft in 2009 in een speciaal verslag aanbevelingen geformuleerd om dit beleid te verbeteren.

### 3. Samenvatting van de Commissiemededeling

3.1 Ondanks het succes van de Europese landbouw- en levensmiddelensector staat zij voor enorme uitdagingen. De vooruitgang die producenten in de EU hebben geboekt op het gebied van gezondheid, milieu en dierenwelzijn wordt niet altijd op de juiste waarde geschat. Er zijn nieuwe concurrenten gekomen op zowel de traditionele als opkomende markten van de EU. Tot slot beschikt de EU over een zeer gevarieerd culinair erfgoed dat optimaal moet worden benut.

3.2 De huidige hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) is bedoeld om met dit beleid na 2013 rechtstreeks een bijdrage te leveren aan de Europa 2020-strategie door een vorm van landbouw te ondersteunen die garant staat voor voedselzekerheid, duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen en dynamische plattelandsgebieden. Tegelijk met de GLB-hervorming heeft de Commissie een uitgebreide raadpleging van de betrokken partijen georganiseerd teneinde de hoofdlijnen uit te stippelen van een meer doelgerichte en ambitieuze afzetbevorderingsstrategie voor de Europese landbouw- en levensmiddelensector.

3.3 De specifieke doelstellingen voor de lokale, Europese en wereldmarkten worden in een later stadium uitgewerkt, om de binnen elke markt op te zetten acties gericht te kunnen vormgeven. Algemene doelstellingen van het voorlichtings- en afzetbevorderingsbeleid zijn o.m.:

- betere benutting van de Europese landbouwproducten en versteviging van hun marktpositie;
- promotie van de uiterst strenge normen van de EU op het gebied van voedselveiligheid, milieu en dierenwelzijn en betere voorlichting aan de consument over het Europese productiemodel;
- introductie van nieuwe producten aan de consument en benutting van de verscheidenheid van het Europese productaanbod;
- vergroting van de bekendheid van kwaliteitsregelingen en producten met een grote meerwaarde.

3.4 Het groenboek bestaat uit vier delen, waarin uiteenlopende kwesties m.b.t. diverse aspecten van het voorlichtings- en afzetbevorderingsbeleid aan bod komen: de meerwaarde van dit beleid voor Europa; doelstellingen en maatregelen voor de interne (waaronder lokale en regionale) en externe markten; en meer algemene aspecten t.a.v. inhoud en wijze van beheer.

3.5 Het groenboek vestigt de aandacht op het onbenutte potentieel van de regionale en lokale markten. Er zouden faciliteiten beschikbaar moeten zijn voor de financiering van bepaalde basisdiensten, bijv. voor het creëren van handelscentra, winkels of markthallen. Wanneer het Leader-programma na 2013 beter in het GLB wordt geïntegreerd, zou dit een belangrijke rol kunnen spelen bij het bevorderen van korte distributiekanaalen.

3.6 Samenwerking tussen lidstaten zou gestimuleerd kunnen worden om ervoor te zorgen dat hun voorlichtings- en afzetbevorderingscampagnes en/of die van de particuliere sector elkaar aanvullen, en om synergie te bevorderen.

3.7 Voorstellen kunnen momenteel worden ingediend door beroeps- of brancheorganisaties die in een of meer lidstaten of op Europees niveau de betrokken sectoren vertegenwoordigen. In het groenboek wordt geopperd om ook andere structuren dan beroepsorganisaties, zoals ondernemingen of kamers van koophandel, toegang tot financiering te geven, teneinde sectoren die in de lidstaten niet in zulke organisaties zijn verenigd de kans te geven van afzetbevorderingsregelingen te profiteren.

3.8 De programma's hebben op dit moment betrekking op specifieke producten of kwaliteitsregelingen (bijv. voorlichting over melk en de voedingswaarde daarvan). In het groenboek wordt een nieuwe, flexibelere en wellicht doeltreffendere benadering voorgesteld waarbij in de eerste plaats de nadruk ligt op Europese kernboodschappen en deze boodschappen vervolgens met specifieke producten verder worden uitgewerkt en geïllustreerd om de verscheidenheid, rijkdom en complementariteit van het Europese productaanbod te benadrukken.

3.9 In het groenboek wordt onderstreept dat er voor de uitvoering eenvoudige procedures dienen te worden gehanteerd. Er is nu sprake van een dubbele selectieprocedure (lidstaten en Commissie), die bovendien lang is (zeven maanden tussen de uiterste datum van indiening en de beslissing van de Commissie), hetgeen de mogelijkheden beperkt om pragmatische campagnes te ontwikkelen die inspelen op de actualiteit.

3.10 De Commissie heeft ook een voorstel gepresenteerd voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 3/2008, teneinde deze Verordening aan te passen aan de artikelen 290 en 291 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. In dit voorstel worden de bevoegdheden van de Commissie in kaart gebracht om gedelegeerde en uitvoeringshandelingen vast te stellen krachtens Verordening (EG) nr. 3/2008 van de Raad, en wordt de daartoe te volgen procedure bepaald. Verder behelst het voorstel de opname in Verordening (EG) nr. 3/2008 van enkele bevoegdheden die tot dusver door de Commissie werden uitgeoefend.

#### 4. Algemene opmerkingen

4.1 De voornaamste uitdagingen waar het Europese landbouwbeleid voor staat houden verband met de klimaatverandering, de financieel-economische crisis, ongelijkheid en spanningen ten gevolge van oneerlijke concurrentie tussen oude en nieuwe lidstaten, het risico dat het GLB leidt tot prijsdumping, werkonzekerheid en instabiele markten waar zich sterke prijschommelingen voordoen. In het licht van deze uitdagingen wordt het steeds belangrijker levensmiddelen uit de EU te promoten en neer te zetten als producten met een grote meerwaarde, zodat de EU haar toonaangevende positie als voedselleverancier kan behouden.

4.2 In het afzetbevorderingsbeleid van de EU ligt de nadruk op de meerwaarde van de Europese productie, met name wat betreft kwaliteit, hygiëne en voedselveiligheid, die wordt gegarandeerd dankzij een geavanceerde regeling voor speciale keurmerken en traceerbaarheid alsook omdat de rechten van werknemers worden nageleefd en er aandacht is voor dierenwelzijn en milieu. Zulk beleid vraagt om consistente financiële ondersteuning.

4.3 De levensmiddelenketen voldoet aan strenge normen op het vlak van voedselveiligheid, de gezondheid van dieren en planten, dierenwelzijn en milieubescherming. Voorlichtings- en afzetbevorderingscampagnes vormen een efficiënte en doeltreffende blijk van erkenning voor de inspanningen van landbouwers, fabrikanten en handelaars om die normen na te leven. Het afzetbevorderingsbeleid moet dan ook twee fundamentele doelstellingen hebben:

- promotie en verkoop van Europese levensmiddelen op de externe markten (exportbevordering, m.n. ten behoeve van het mkb, aangezien dat de drijvende kracht voor economisch herstel in de sector vormt);
- voorlichting aan de consument op de EU-markt, vooral over de specifieke regels inzake kwaliteit, veiligheid en traceerbaarheid, voedingswaarden, milieubescherming, dierenwelzijn, arbeidsomstandigheden enz. Het beleid moet zich in het bijzonder richten op bewustmaking van de consument, waarbij schoolkinderen al de beginselen van verantwoord

consumeren moeten worden bijgebracht, en op vergroting van de publieke waardering voor de inspanningen van levensmiddelenproducenten (agrarische en industriële ondernemers) om de strenge EU-normen na te leven <sup>(1)</sup>.

4.4 In het afzetbevorderingsbeleid moet gebruik worden gemaakt van nieuwe media (zoals websites) om de consumenten op de hoogte te brengen van initiatieven van lokale producenten en van de mogelijkheid van rechtstreekse aankoop. Met het creëren van „korte ketens” wordt immers ingespeeld op een nieuwe maatschappelijke behoefte.

4.5 De Europese Rekenkamer heeft aanbevolen om producenten doelgerichter technisch te ondersteunen door:

- meer synergie te creëren tussen programma's en producenten. EU-maatregelen zouden kleine en middelgrote ondernemingen ertoe moeten aanzetten hun krachten te bundelen, zodat voor de afzet van hun producten op de externe markt een kritieke massa kan worden bereikt. Het ontwikkelen van netwerken zou kunnen helpen dit doel te bereiken en zou kunnen leiden tot synergie tussen producenten op EU-niveau;
- nieuwe lidstaten te helpen door ook oriënterende werkzaamheden in aanmerking te laten komen voor subsidie (bijv. proefcampagnes van één jaar of marktonderzoek).

4.6 De Commissie stelt voor om meer verschillende stakeholders voor steun uit afzetbevorderingsprogramma's in aanmerking te laten komen. Het EESC vindt echter dat beroepsorganisaties voorrang zouden moeten krijgen omdat zij ondernemers samenbrengen en projecten medefinancieren.

4.7 Bepaalde traditionele producten, merken en oorsprongsbenamingen bieden de mogelijkheid om (m.n. externe) markten te openen voor andere Europese producten. Beroeps- en/of brancheorganisaties zouden het Europese karakter van producten kunnen benadrukken in hun afzetbevorderingsprogramma's. Daarbij is het niet nodig hen te verbieden oorsprongsbenaming of merken te noemen zolang als zij ervoor zorgen dat de Europese boodschap duidelijk veel prominenter is dan het merk. Informatie moet volledig en transparant zijn. Vermelding van de herkomst van een product zou daarom toegestaan moeten zijn, ook voor producten die niet onder de regeling voor oorsprongsbenamingen of beschermde geografische aanduidingen vallen.

4.8 De artikelen 290 en 291 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) geven de Commissie meer verantwoordelijkheden. Het EESC denkt dat de bevoegdheden voor het vaststellen van gedelegeerde en uitvoeringshandelingen, zoals geformuleerd in het voorstel van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 3/2008 (COM(2011) 663 definitief), de voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor landbouwproducten er samenhangender op zullen maken en een uniforme implementatie daarvan ten goede zullen komen. De Commissie zou regelmatig contact moeten onderhouden met stakeholders en initiatiefnemende organisaties, en

<sup>(1)</sup> PB C 218, 23.7.2011, blz. 114, en PB C 218, 23.7.2011, blz. 118.



adequaat moeten reageren op hun voorstellen voor eenvoudige en vlotte voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor levensmiddelen op de interne markt en in derde landen.

## 5. Specifieke opmerkingen

5.1 Het EESC stelt de Commissie voor om ook sectororganisaties te erkennen als initiatiefnemende organisaties.

5.2 Door EU-landbouwproducten in derde landen te promoten zouden Europese agrarische en verwerkende bedrijven worden geholpen om toegang te krijgen tot grote markten als Brazilië, Rusland, China, India, Noord-Amerika, Australië en het Midden-Oosten. Een doelgericht afzetbevorderingsbeleid van de EU in derde landen zou de verkoop van EU-levensmiddelen buiten de EU de hoogte in kunnen laten schieten.

5.3 De welvaart op overzeese markten in 2010 is van fundamenteel belang om te bepalen waar de kansen voor het Europese bedrijfsleven liggen.

5.4 Teneinde de concurrentiepositie van ondernemingen uit de EU te versterken, stelt het EESC de Commissie voor om:

- de opening en ontwikkeling van markten te bevorderen - in het bijzonder in samenhang met onderhandelingen over internationale overeenkomsten - zodat Europese producenten meer mogelijkheden krijgen om hun producten te exporteren;
- oplossingen te zoeken voor exportproblemen en exporteurs te helpen door informatie te verstrekken en eventueel op EU-niveau overkoepelende of algemene thematische activiteiten op te zetten.

5.5 Ter verbetering van het externemarktbeleid van de EU beveelt het EESC aan om:

- relevante exportgegevens, informatie over landen en contactpunten, exportadviezen enz. te verschaffen aan klein- en groothandelaars;
- exportbevordering van gratis kennismakingsproducten aan te moedigen en sectoroverstijgende samenwerking te stimuleren om maatregelen meer gewicht te geven en meer effect te laten sorteren;
- kleine en middelgrote ondernemingen aan te moedigen hun krachten te bundelen, zodat voor de afzet van hun producten op de externe markt een kritieke massa kan worden bereikt;

- steun te verlenen voor proefprojecten in derde landen die zijn bedoeld om nieuwe markten te ontsluiten.

5.6 Het EESC verzoekt de Commissie met klem om tijdens of na een gezondheidscrisis sectoren in moeilijkheden te ondersteunen, teneinde vertrouwen te herstellen en consumptie te stimuleren. Dynamische en onmiddellijke informatie en ad-hoc voorlichtingscampagnes kunnen zeer nuttige instrumenten zijn om het vertrouwen van de consument terug te winnen.

5.7 Een brancheorganisatie die met succes afzetbevorderingsprogramma's heeft uitgevoerd, zou via een vereenvoudigde procedure moeten kunnen verzoeken om te worden aangemerkt als begunstigde en uitvoeringsinstantie.

5.8 De Commissie zou evenementen/campagnes moeten lanceren om brancheorganisaties uit de lidstaten ertoe aan te zetten actiever aanvragen in te dienen voor afzetbevorderingsprogramma's buiten de EU, zodat qua smaak, traditie en kwaliteit het beste van het beste van de Europese levensmiddelen kan worden gepromoot. In dit verband zou via een voordeligere financieringsregeling (60 % i.p.v. 50 %) prioriteit moeten worden gegeven aan meerlandenprogramma's die betrekking hebben op meerdere producten. Dit soort programma's zorgen immers voor een echte Europese dimensie en kunnen bovendien de steun van de EU ook daadwerkelijk gebruiken. Voorts moeten landen voorrang krijgen naargelang van hun marktpotentieel. De Commissie zou meer steun kunnen geven voor programma's gericht op opkomende economieën.

5.9 De Commissie zou een sleutelrol moeten spelen bij de ondersteuning van kleinere producenten en verwerkende bedrijven uit de EU in hun streven toegang te krijgen tot de markten in derde landen.

5.10 Internemarktprogramma's moeten gebaseerd zijn op een Europese visie waarmee meerwaarde wordt gerealiseerd en die een puur nationale benadering overstijgt: hoe meer producten en markten, hoe beter het programma. Verder moeten de programma's elkaar aanvullen of met andere nationale of regionale programma's synergie creëren, teneinde overlappings- en tegenstrijdigheden te voorkomen. De mogelijkheden die er liggen op het vlak van scholing en op gezondheidsgebied, kunnen en moeten worden benut om de doeltreffendheid van de voorlichtingsacties te vergroten. Tot slot moet bij de uitwerking en uitvoering van het toekomstige voorlichtings- en afzetbevorderingsbeleid voor levensmiddelen rekening worden gehouden met de gevolgen daarvan voor de werkgelegenheid.

Brussel, 7 december 2011

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 64/432/EEG van de Raad wat betreft de gecomputeriseerde gegevensbestanden die deel uitmaken van de netwerken van toezicht van de lidstaten**

(COM(2011) 524 definitief — 2011/0228 (COD))

**en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1760/2000 wat betreft de elektronische identificatie van runderen en tot schrapping van de bepalingen inzake de facultatieve etikettering van rundvlees**

(COM(2011) 525 definitief — 2011/0229 (COD))

(2012/C 43/14)

Rapporteur: de heer **BRICHART**

De Raad en het Europees Parlement hebben resp. op 14 en 20 september en op 13 september 2011 besloten om, op grond van art. 43 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

*Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 64/432/EEG van de Raad wat betreft de gecomputeriseerde gegevensbestanden die deel uitmaken van de netwerken van toezicht van de lidstaten*

COM(2011) 0524 definitief — 2011/0228 (COD)

en het

*Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1760/2000 wat betreft de elektronische identificatie van runderen en tot schrapping van de bepalingen inzake de facultatieve etikettering van rundvlees*

COM(2011) 0525 definitief — 2011/0229 (COD).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 november 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december 2011) onderstaand advies uitgebracht, dat met 180 stemmen vóór en 3 tegen, bij 9 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## **1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1 Het Comité stelt vast dat de rundersector er alles aan heeft gedaan om het vertrouwen van de consument terug te winnen na de BSE-crisis (bovine spongiforme encefalopathie).

1.2 Dankzij de identificatie- en registratieregeling voor runderen is de transparantie verzekerd en kunnen dieren bijzonder snel en nauwkeurig worden getraceerd.

1.3 De mogelijkheid om dieren op te sporen en te identificeren is bovendien een nuttig wapen in de strijd tegen infectieziekten.

1.4 De verschillende technieken die worden ingezet betekenen echter een zware financiële last voor de sector.

1.5 De technologische vooruitgang sinds 1997, en m.n. de regeling voor elektronische identificatie, kan de sector goede diensten bewijzen.

1.6 De kosten en directe voordelen van deze technieken zijn echter niet evenwichtig verdeeld over de voedselproductieketen. Het zijn vooral de veehouders die opdraaien voor de kosten, terwijl de laatste schakels van de keten een groot deel van de winst opstrijken.

1.7 Het Comité is daarom geen voorstander van een verplichte regeling voor elektronische identificatie van runderen op Europees niveau. Het lijkt immers weinig waarschijnlijk dat de markt compensaties zal bieden voor de enorme kosten die deze techniek meebrengt. Bovendien zijn hieraan voor de consument geen concrete bijkomende voordelen verbonden.

1.8 Als evenwel blijkt dat alle schakels van de voedselproductieketen in een bepaalde lidstaat bereid zijn een dergelijke regeling toe te passen, dan moet die lidstaat de regeling verplicht kunnen stellen.

1.9 Ook moeten de veehouders die dat willen de kans krijgen gebruik te maken van elektronische identificatie.

1.10 Om concurrentievervalsing op de interne markt tegen te gaan moet een lidstaat die elektronische identificatie verplicht stelt, zelf de kosten dragen van het elektronisch merken van dieren die zijn grondgebied worden binnengebracht.

1.11 Bovendien lijkt het logisch dat bij het elektronisch merken overall gebruik wordt gemaakt van dezelfde technologieën, die dan ook op elkaar dienen te worden afgestemd, uitgaande van de internationale normen.

1.12 Het Comité is het kortom eens met de strekking van het Commissievoorstel, op voorwaarde dat extra aandacht wordt verleend aan de goede werking van de interne markt en de impact op de verschillende schakels van de keten.

1.13 Het Comité is niet tegen de schrapping van de EU-bepalingen inzake facultatieve etikettering, op voorwaarde dat de handelaars het recht krijgen om, als zij dat belangrijk vinden, bijkomende informatie op het etiket te zetten.

## 2. Achtergrond

2.1 Verordening (EG) nr. 1760/2000 van de Raad bepaalt dat elke lidstaat een identificatie- en registratieregeling voor runderen invoert, om zo de individuele traceerbaarheid van runderen mogelijk te maken aan de hand van oormerken, een bedrijfsregister op elk bedrijf, individuele paspoorten voor elk dier met gegevens over alle verplaatsingen, en melding van alle verplaatsingen aan een gecomputeriseerd gegevensbestand dat bij ziekte-uitbraken snel dieren kan traceren en cohorten kan identificeren. Dankzij deze regeling, waarmee transparantie verzekerd is en runderen en rundvleesproducten volledig traceerbaar zijn, is het gelukt het vertrouwen van de consument in rundvlees te herstellen. Ook is het nu mogelijk dieren voor veterinaire doeleinden te lokaliseren en te traceren, wat van cruciaal belang is voor de beheersing van infectieziekten.

2.2 In de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende een „Actieprogramma ter vermindering van de administratieve lasten in de EU” wordt de verordening vermeld onder de „informatieverplichtingen van bijzonder belang wat betreft de lasten die aan de bedrijven worden opgelegd”. Volgens het actieplan van de nieuwe EU-strategie voor diergezondheid moet de Commissie bij de invoering van de elektronische identificatie van runderen de informatieverplichtingen vereenvoudigen.

2.3 Toen de huidige regels voor de identificatie van runderen in 1997 werden vastgesteld, waren de technieken voor elektronische identificatie niet voldoende ontwikkeld om bij runderen te worden toegepast. Elektronische identificatie op basis van radiofrequentie-identificatie (RFID) heeft zich de voorbije 10 jaar echter sterk ontwikkeld en biedt nu de mogelijkheid om individuele diercodes sneller en nauwkeuriger rechtstreeks in gegevensverwerkingssystemen in te lezen. Elektronische identificatiemiddelen kunnen de administratieve lasten en het papierwerk helpen te verminderen, vooral wanneer het bedrijfsregister via de computer wordt bijgehouden (wat op steeds meer landbouwbedrijven gebeurt). Bovendien maakt de verbetering van de

snelheid en betrouwbaarheid van het systeem een snellere en meer nauwkeurige lezing mogelijk dan de klassieke oormerken, wat de procedure om de verplaatsingen van dieren aan het centrale gegevensbestand te melden vergemakkelijkt en dus voor een betere en snellere traceerbaarheid van besmette dieren en/of besmet voedsel zorgt.

2.4 Overigens is in de EU reeds voor tal van diersoorten elektronische identificatie ingevoerd. Verscheidene lidstaten zijn op vrijwillige basis begonnen met de elektronische identificatie van runderen. Aangezien geen geharmoniseerde technische EU-normen zijn vastgesteld, bestaat de kans dat verschillende landen verschillende soorten elektronische identificatiemiddelen en leestoestellen met verschillende RFID-frequenties gebruiken. Dit gebrek aan harmonisatie dreigt de elektronische uitwisseling van gegevens in het gedrang te brengen, waardoor de voordelen van elektronische identificatie verloren zouden gaan.

2.5 De conclusie van de effectbeoordeling luidde dat vrijwillige invoering van elektronische identificatie van runderen als instrument voor officiële identificatie, de betrokkenen de tijd zou geven om zich vertrouwd te maken met het systeem. Verplichte toepassing zou bovendien sommige marktdeelnemers economisch kunnen benadelen.

2.6 Ten slotte wordt in Verordening (EG) nr. 1760/2000 ook voorzien in een facultatieve etiketteringsregeling voor rundvlees. De Commissie heeft er echter al op gewezen dat de administratieve lasten en de kosten hiervan buitensporig zijn en dat zij niet in alle lidstaten op uniforme wijze wordt toegepast.

## 3. De Commissievoorstellen

3.1 De Commissie houdt in haar voorstel (COM(2011) 525 definitief) rekening met de resultaten van het overleg met de belanghebbenden en de effectbeoordeling. Het voorstel behelst de invoering van elektronische identificatie van runderen op vrijwillige basis. Dit houdt in:

- dat runderen kunnen worden geïdentificeerd met twee conventionele oormerken (huidige regeling) of met één conventioneel, zichtbaar oormerk en één elektronisch identificatiemiddel dat voldoet aan geharmoniseerde EU-normen;
- dat lidstaten de mogelijkheid krijgen op nationaal niveau een verplichte regeling in te voeren.

3.2 Tevens wordt voorgesteld een eind te maken aan de verplichting tot kennisgeving van het gebruik van aanvullende etiketteringsgegevens, die wordt opgelegd in het kader van de facultatieve etiketteringsregeling. Een dergelijke verplichting brengt immers onevenredig zware kosten en administratieve lasten mee.

3.3 Voorts zou Verordening (EG) nr. 1760/2000 worden aangepast aan het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

3.4 De voorgestelde regeling voor elektronische identificatie van runderen leidt ertoe dat Richtlijn 64/432/EEG van de Raad wat betreft de gecomputeriseerde gegevensbestanden die deel uitmaken van de netwerken van toezicht van de lidstaten, dienovereenkomstig moet worden gewijzigd. Momenteel worden elektronische identificatiemiddelen in Richtlijn 64/432/EEG niet genoemd bij de informatie die deze gecomputeriseerde gegevensbestanden moeten bevatten. Vandaar dat de twee voorstellen (COM(2011) 524 en COM(2011) 525) deel uitmaken van hetzelfde wetgevingspakket.

Brussel, 7 december 2011

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Staffan NILSSON

---



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de definitie, de aanduiding, de aanbiedingsvorm, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gearomatiseerde wijnbouwproducten**

(COM(2011) 530 definitief — 2011/0231 (COD))

(2012/C 43/15)

Rapporteur: **José María ESPUNY MOYANO**

De Raad en het Europees Parlement hebben resp. op 14 en 15 september 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 43 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

*Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de definitie, de aanduiding, de aanbiedingsvorm, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gearomatiseerde wijnbouwproducten*

COM(2011) 530 definitief — 2011/0231 (COD).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling, Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 november 2011 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december 2011) het volgende advies uitgebracht, dat met 186 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité verwelkomt het voorstel voor een verordening inzake de definitie, aanduiding, aanbiedingsvorm, etikettering en bescherming van geografische aanduidingen van gearomatiseerde wijnbouwproducten, waarmee de bestaande EU-regelgeving voor deze producten vereenvoudigd, bijgewerkt en vervangen wordt (Verordening (EEG) Nr. 1601/91 van de Raad van 10 juni 1991 tot vaststelling van de algemene voorschriften betreffende de definitie, de aanduiding en de aanbiedingsvorm van gearomatiseerde wijnen, gearomatiseerde dranken op basis van wijn en gearomatiseerde cocktails van wijnbouwproducten<sup>(1)</sup> en Verordening (EG) Nr. 122/94 van de Commissie<sup>(2)</sup>, waarin voorschriften worden geformuleerd inzake aromastoffen en toevoeging van alcohol aan bepaalde producten).

1.2 Het EESC stelt vast dat dit voorstel voor een verordening zich vooral beperkt tot een vereenvoudiging en actualisering van de huidige regeling, die ervoor gezorgd heeft dat de eengemaakte markt voor de betrokken producten goed functioneert en dat consumenten naar behoren geïnformeerd en beschermd worden. Om de regeling in overeenstemming te brengen met de reglementaire ontwikkelingen op het vlak van het kwaliteitsbeleid voor de wijnbouw, de WTO-regels en de bepalingen van het VWEU, worden een aantal technische aanpassingen voorgesteld, die met name tot doel hebben:

- de toepasbaarheid, leesbaarheid en duidelijkheid van de wetgeving van de Unie voor gearomatiseerde wijnbouwproducten te verbeteren;
- het kwaliteitsbeleid voor deze producten te versterken en te actualiseren, door de reputatie en de kwaliteit die deze producten binnen de eengemaakte markt en op de wereldmarkt hebben bereikt te vergroten. Hierbij is het nodig om, op

basis van de huidige productdefinities, bepaalde verkoopbenamingen bij te werken, toe te laten dat er een hoger wijngehalte wordt gehanteerd (in plaats van rechtstreeks toegevoegde alcohol uit landbouwproducten) en te garanderen dat de consument hierover naar behoren wordt geïnformeerd;

- de voorschriften voor de productie van deze producten aan te passen aan nieuwe technische eisen;
- de voorschriften van de Unie aan te passen aan de eisen van de WTO, met inbegrip van de TRIPS-overeenkomst;
- de criteria voor de erkenning van nieuwe geografische aanduidingen te herzien.

## 2. Inleiding

2.1 De Europese Commissie stelt voor de voorschriften die van toepassing zijn op de definitie, aanduiding, aanbiedingsvorm, etikettering en bescherming van geografische aanduidingen van gearomatiseerde wijnbouwproducten aan te passen en daarbij de reputatie en de kwaliteit die deze producten op de eengemaakte en wereldmarkt hebben bereikt te vergroten. Be-doeling is rekening te houden met de technologische vernieuwingen, marktontwikkelingen en verwachtingen van de consument, terwijl tegelijk de traditionele productiemethoden bewaard blijven.

2.2 Om de belangen van de consument te beschermen stelt de Commissie voor dat de verordening geldt voor alle gearomatiseerde wijnbouwproducten die in de Unie op de markt worden gebracht, ongeacht of deze in de lidstaten dan wel in derde landen zijn vervaardigd, net als voor de producten die in de Unie voor de export worden geproduceerd, dit om de reputatie van gearomatiseerde wijnbouwproducten op de wereldmarkt te verstevigen.

<sup>(1)</sup> PB L 149 van 14.6.1991, blz. 1.

<sup>(2)</sup> PB L 21 van 26.1.1994, blz. 7.

2.3 De traditionele definities van gearomatiseerde wijnbouwproducten, die overeenstemmen met de traditionele methoden voor het vervaardigen van een kwaliteitsproduct, worden in het voorstel in wezen behouden, zij het verbeterd en aangepast aan de technologische ontwikkelingen. Zo wordt met name toegelaten dat er een hoger wijngehalte wordt gebruikt, waar anders rechtstreeks alcohol uit landbouwproducten wordt toegevoegd. Voor enkele producten in de categorie „gearomatiseerde drank op basis van wijn” wordt voorgesteld het minimumalcoholgehalte aanzienlijk te verlagen om tegemoet te komen aan een stijgende consumentenvraag naar minder alcoholische producten. Tegenwoordig kan dankzij de technische vooruitgang een kwaliteitsniveau worden gegarandeerd dat vroeger enkel via een hoger minimumgehalte aan alcohol kon worden bereikt. Er worden ook een aantal specifieke maatregelen inzake de aanduiding en de aanbiedingsvorm van gearomatiseerde wijnbouwproducten vastgesteld die de wetgeving van de Unie inzake etikettering van levensmiddelen aanvullen. Deze specifieke maatregelen moeten ook voorkomen dat de verkoopbenamingen van gearomatiseerde wijnbouwproducten worden misbruikt voor producten die niet voldoen aan de voorschriften van deze verordening.

2.4 Volgens het voorstel dienen gearomatiseerde wijnbouwproducten vervaardigd te worden op basis van productievoorschriften die garanderen dat consumentenverwachtingen met betrekking tot kwaliteit en productiemethoden worden ingelost. Om aan de internationale normen op dit gebied te voldoen, moeten deze voorschriften, in overeenstemming met de voorschriften voor wijnbouwproducten, in de regel gebaseerd zijn op de aanbevelingen die de Internationale Organisatie voor wijnbouw en wijnbereiding (OIV) heeft gepubliceerd.

2.5 Het voorstel is erop gericht specifieke voorschriften inzake de bescherming van geografische aanduidingen voor gearomatiseerde wijnbouwproducten vast te stellen die niet onder het toepassingsgebied vallen van Verordening (EU) nr. XXXX/20YY van het Europees Parlement en de Raad betreffende kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten (COM(2010) 733 definitief), Verordening (EU) nr. XXXX/20YY van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en houdende specifieke bepalingen voor bepaalde landbouwproducten (Integrale-GMO-verordening) (COM(2010) 799 definitief) en Verordening (EG) nr. 110/2008 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de definitie, de aanduiding, de aanbiedingsvorm, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gedistilleerde dranken en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1576/89 van de Raad (waardoor een gemeenschappelijke

procedure voor de registratie, inachtneming, wijziging en eventuele annulering van geografische aanduidingen van derde landen en van de Europese Unie wordt ingesteld, in overeenstemming met de regeling voor wijnbouwproducten).

2.6 Bedoeling van dit voorstel is eveneens de nodige aanpassingen door te voeren zodat bevoegdheden die aan de Commissie worden toegekend op basis van Verordening (EEG) nr. 1601/91 en Verordening (EG) nr. 122/94, in overeenstemming worden gebracht met artikel 290 en 291 van het VWEU.

2.7 Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de EU-begroting.

### 3. Opmerkingen

3.1 Het EESC verwelkomt het voorstel voor een verordening inzake de definitie, aanduiding, aanbiedingsvorm, etikettering en bescherming van geografische aanduidingen van gearomatiseerde wijnbouwproducten.

3.2 Gearomatiseerde wijnbouwproducten zijn belangrijk voor consumenten, producenten en de landbouwsector in de Europese Unie. De EU is goed voor ongeveer 90 % van de wereldwijde productie op dit gebied (ongeveer 3 miljoen hl per jaar) en een verbruik van 2 miljoen hl per jaar. In de EU is de productie voornamelijk gelokaliseerd in Italië, Frankrijk, Spanje en Duitsland, hoewel de betrokken producten ook verankerd zijn in de cultuur van talrijke andere lidstaten, zowel in Noord- als in Centraal- en Oost-Europa. Voor de waardeketen van de Europese wijnsector vormen deze producten bovendien een kwantitatief en kwalitatief erg belangrijke markt: ze bieden stabiele afzetmogelijkheden voor de Europese wijnproductie (vooral van witte wijn) en dragen bij tot een evenwichtige en competitievere wijnmarkt, wat binnen het gemeenschappelijk landbouwbeleid voor deze sector een van de belangrijkste doelstellingen is.

3.3 De voorgestelde maatregelen helpen de bestaande reputatie van de betrokken producten op de eengemaakte markt en de wereldmarkt te versterken. Ze laten ook toe de producten aan te passen aan de consumentenvraag en aan technologische vernieuwingen die bevorderlijk zijn voor de kwaliteit, terwijl de traditionele productiemethoden behouden blijven. Ze garanderen eveneens een hoog niveau van consumentenbescherming, daadwerkelijke markttransparantie en voorwaarden voor eerlijke concurrentie tussen marktpelers.

Brussel, 7 december 2011

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Richtlijn 2008/106/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden**

(COM(2011) 555 definitief — 2011/0239 (COD))

(2012/C 43/16)

Rapporteur: **mevrouw BREDIMA**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 28 en 30 september 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artt. 100, lid 2, en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

*Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Richtlijn 2008/106/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden*

COM(2011) 555 definitief — 2011/0239 (COD).

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 november 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 176 stemmen vóór en 3 tegen, bij 10 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## **1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1 Verbetering van de opleiding van zeevarenden is van cruciaal belang om maritieme beroepen in de EU aantrekkelijker te maken en een manier om voor meer veiligheid op zee te zorgen. Wil de EU haar toonaangevende maritieme positie in de wereld bewaren, dan moet de zeevaartknowhow absoluut behouden blijven.

1.2 Het EESC steunt het voorstel om Richtlijn 2008/106/EG inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden via een richtlijn aan te passen aan de in 2010 in Manilla goedgekeurde wijzigingen op het verdrag betreffende de normen voor zeevarenden inzake opleiding, diplomering en wachtdienst (STCW-verdrag, 1978).

1.3 De EU-lidstaten hebben er alle belang bij om de voorgestelde richtlijn goed te keuren, aangezien de Manilla-wijzigingen op het STCW-verdrag in 2012 in werking zullen treden, zodat er voor de opleiding van zeevarenden wereldwijd nieuwe regels inzake vaardigheden, beroepsprofiel, veiligheid en diplomering zullen gelden.

1.4 Volgens het voorgestelde artikel 15, lid 11, „kunnen lidstaten collectieve arbeidsovereenkomsten goedkeuren of registreren die afwijkingen toestaan op de vereiste rusturen [van zeevarenden]”. Het EESC is het hier niet mee eens. De EU-richtlijn zou niet mogen afwijken van de formulering die gebezigd wordt in bestaande internationale en EU-wetgeving, met name IAO-verdrag 180, het IAO-verdrag betreffende maritieme arbeid uit 2006, en Richtlijn 1999/63/EG. Laatstgenoemde richtlijn betreffende de organisatie van de arbeidstijd van zeevarenden is na lange en moeizame onderhandelingen tussen de sociale partners tot stand gekomen en de EU-instellingen dienen zich aan de uitkomst van het sociaal overleg te houden.

1.5 Volgens onderhavig richtlijnvoorstel moet de regeling voor de rust- en werktijden in een standaardformaat worden bekendgemaakt. Het EESC stelt voor om dit nader te specificeren. Zo zou hierin verwezen kunnen worden naar de IMO/IAO-richtsnoeren voor het opstellen van tabellen met de arbeidsorganisatie aan boord en registers met de werk- en rusttijden van de bemanning.

1.6 Het STCW-verdrag wordt op 1 januari 2012 van kracht, maar de voorgestelde richtlijn zal vanwege de voorafgaande wetgevingsprocedures in Raad en Europees Parlement niet vóór juli 2012 in werking treden. Het EESC wijst erop dat er met de havenstaatcontrole buiten de EU problemen zullen ontstaan inzake de nieuwe werkuren van zeevarenden, en dat EU-zeevarenden niet tijdig over STCW 2010-vaarbevoegdheidsbewijzen zullen kunnen beschikken. Er is behoefte aan juridische verduidelijking.

1.7 Wat de beoordeling van derde landen met het oog op de erkenning van hun opleidingsinstituten en getuigschriften betreft, onderschrijft het EESC dat de uitbreiding van de huidige drie maanden naar achttien maanden realistisch is, gezien de hoge werklast van maritieme landen en het gebrek aan middelen in niet-maritieme landen.

1.8 De bepaling dat de EU-lidstaten de Europese Commissie voor statistische doeleinden gestandaardiseerde informatie over de diplomering van zeevarenden moeten verstrekken, kan op instemming van het EESC rekenen.

1.9 Het EESC stelt voor om in de voorgestelde richtlijn de definitie van elektrotechnisch matroos overeenkomstig de bepalingen van het STCW -verdrag op te nemen.

1.10 Gezien de toenemende piraterij in de wereld verzoekt het EESC de Commissie en de lidstaten dringend de antipiraterij-opleiding voor zeevarenden onder de loep te nemen. Bij deze training zou moeten worden uitgegaan van de *Best Management Practices* van de VN en de Internationale Code voor de beveiliging van schepen en havenfaciliteiten (ISPS-code).

## 2. Inleiding

2.1 Voor de rentabiliteit van het zeevervoer is het absoluut zaak dat zeevarenden goed worden opgeleid. Zelfs in tijden van wereldwijde economische onrust moet de opleiding van zeevarenden niet gezien worden als een kostenpost, maar als een investering. De opleiding van zeevarenden kan de weg effenen naar meer maritieme veiligheid.

2.2 Het Verdrag betreffende de normen voor zeevarenden inzake opleiding, diplomering en wachtdienst (STCW-verdrag), in 1978 goedgekeurd door de Internationale Maritieme Organisatie (IMO), heeft vooral betrekking op de opleidingseisen voor officieren. Het STCW-verdrag is een eerste keer gewijzigd in 1995 en in juni 2010 werden de Manilla-wijzigingen goedgekeurd.

2.3 Het EESC heeft in eerdere adviezen<sup>(1)</sup> gewezen op het belang van de Europese knowhow op maritiem gebied en benadrukt dat EU-richtlijnen in overeenstemming moeten zijn met het STCW-verdrag. Bovendien is tijdens een door het EESC op 11 maart 2010 gehouden conferentie over de verhoging van de attractiviteit van zeevaartberoepen in de EU geconcludeerd dat verbetering van het zeevaartonderwijs een van de voornaamste voorwaarden is om jongeren warm te maken voor een loopbaan in de maritieme sector. Behoud van haar arbeidsbestand van 250 000 zeevarenden is voor de EU van kapitaal belang, want als dit verloren gaat, komen ook de ruim twee miljoen banen van mensen elders in de maritieme bedrijfstak in de EU op de tocht te staan. Wil de EU haar mondiale koppositie op maritiem vlak in stand houden, dan is verbetering van het opleidingsniveau van zeevarenden derhalve van strategisch belang.

2.4 Met het richtlijnvoorstel tot wijziging van Richtlijn 2008/16/EG wordt een tweeledig doel beoogd: ten eerste moet de EU-wetgeving aan de internationale regels aangepast worden door het tijdens de Manilla-conferentie (2010) herziene STCW-verdrag (1978) van de IMO om te zetten, en ten tweede moeten er vereisten voor de lidstaten worden ingevoerd inzake de verstrekking van gegevens over vaarbevoegdheidsbewijzen en inzake de verlenging van de termijn voor de erkenning van

onderwijssystemen van derde landen. De nieuwe internationale normen zullen vanaf 1 januari 2012 van toepassing zijn. De voorgestelde deadline voor de omzetting op EU-niveau is 31 december 2012. Uiteindelijk gaat het erom dat de EU-lidstaten het herziene STCW-verdrag op uniforme wijze toepassen en dat zeevarenden die werken op schepen die onder EU-vlag varen, en die in het bezit zijn van door niet-EU-landen afgegeven vaarbevoegdheidsbewijzen, een geschikte opleiding hebben gehad.

## 3. Algemene opmerkingen

3.1 Vanaf 2012 zullen er voor de opleiding van zeevarenden nieuwe regels inzake vaardigheden, beroepsprofiel, veiligheid en diplomering gelden. Opleiding en diplomering zijn voor de veiligheid op zee van cruciaal belang: schiet de opleiding tekort en ontbreken de juiste diploma's, dan neemt de kans op ongelukken toe. Het STCW-verdrag van de IMO is een van de vier voornaamste maritieme verdragen in de wereld. De andere drie zijn het Internationale Verdrag voor de beveiliging van mensens levens op zee (SOLAS), het Internationale Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen (MARPOL) en het Verdrag betreffende arbeid op zee (MLC). Ook de EU-lidstaten zijn partij bij het STCW-verdrag. Het is dan ook belangrijk dat de internationale en Europese wetgeving met elkaar in overeenstemming worden gebracht. De Manilla-wijzigingen hebben betrekking op strengere normen voor medische geschiktheid, geschiktheid om dienst te doen en alcoholmisbruik, de invoering van nieuwe beroepsprofielen zoals „volmatrozen” en „elektrotechnische officieren”, veiligheidsopleidingen voor alle zeevarenden, en verduidelijking en vereenvoudiging van vaarbevoegdheidsbewijzen. De ontwerprichtlijn bevat verbeteringen ten aanzien van procedures (bv. comitologie en erkenning van scholen uit derde landen) en de vereiste dat lidstaten statistische gegevens over opleidingen voor zeevarenden moeten verstrekken.

3.2 Het EESC stemt in met het voorstel om Richtlijn 2008/106/EG inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden in overeenstemming te brengen met de Manilla-wijzigingen op het STCW-verdrag. Het stelt voor dat de Commissie toeziet op een correcte omzetting van de STCW-richtlijn door de lidstaten en dringt erop aan dat het STCW-verdrag in acht wordt genomen wanneer derde landen beoordeeld worden met het oog op erkenning van hun opleidingsinstituten en getuigschriften. De ontwerprichtlijn is in belangrijke mate een letterlijke transpositie van de Manilla-wijzigingen in EU-wetgeving, maar bevat ook beperkte voorstellen om de bestaande Europese bepalingen inzake de erkenning van getuigschriften van zeevarenden te wijzigen.

3.3 De EC-taakgroep voor maritieme werkgelegenheid en concurrentievermogen (*Task Force on Maritime Employment and Competitiveness*, DG MOVE) heeft in juli 2011 een aantal voorstellen aanbevolen om de in Manilla afgesproken wijzigingen op het STCW-verdrag in de EU-wetgeving door te voeren. Wordt de opleiding van zeevarenden wereldwijd gestandaardiseerd, dan zullen Europese schepen over goed geschoold personeel kunnen beschikken, waar de bemanning ook is opgeleid. Europees commissaris Kallas van Vervoer heeft betoogd dat het zeevervoer een mondiale bedrijfstak is en dat minimumopleidingsnormen derhalve moeten worden vastgelegd op internationaal niveau.

<sup>(1)</sup> PB C 168 van 20.7.2007, blz. 50-56  
PB C 211 van 19.8.2008, blz. 31-36  
PB C 255 van 22.9.2010, blz. 103-109  
PB C 248 van 25.8.2011, blz. 22-30  
PB C 14 van 16.1.2001, blz. 41  
PB C 80 van 3.4.2002, blz. 9-14  
PB C 133 van 6.6.2003, blz. 23-25  
PB C 157 van 28.6.2005, blz. 42-47  
PB C 157 van 28.6.2005, blz. 53-55  
PB C 97 van 28.4.2007, blz. 33-34  
PB C 151 van 17.6.2008, blz. 35



3.4 „EU-wetgeving zou naadloos moeten aansluiten op internationale wetgeving, m.n. op (...) het Verdrag betreffende de normen voor zeevarenden inzake opleiding en diplomering (STCW) van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO)”, zo merkte het EESC in zijn onlangs uitgebrachte advies over het Vervoerswitboek (*Witboek – Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte*, CESE 1607/2011 van 26 oktober 2011, rapporteur: dhr. Coulon, corapporteur: dhr. Back) nog eens op.

3.5 Recent onderzoek heeft uitgewezen dat er op de internationale arbeidsmarkt zorgwekkend veel valse diploma's gebruikt worden, vooral door matrozen, waardoor twijfels over de geldigheid van hun papieren rijzen. Wegens culturele verschillen, taalproblemen en beperkingen bij de toegang tot de arbeidsmarkt kunnen matrozen uit derde landen het tekort aan matrozen uit de EU bovendien vaak niet opvangen (?).

#### 4. Specifieke opmerkingen

##### 4.1 Artikel 15, lid 9 (standaardformaat voor het bijhouden van de dagelijkse rusturen)

4.1.1 In artikel 15, lid 9, wordt niet gespecificeerd welk standaardformaat gebruikt moet worden voor het bijhouden van de dagelijkse rusturen. In sectie AVIII/1, lid 7, van het STCW-verdrag zoals gewijzigd bij de Manilla-overeenkomst wordt verwezen naar de IMO/IAO-richtsnoeren voor het opstellen van tabellen met de arbeidsorganisatie aan boord en registers met de werk- en rusttijden van zeevarenden. Voorts is ook in voorschrift 2.3 – norm A2.3, leden 10 en 11, van het IAO-verdrag betreffende maritieme arbeid uit 2006 een verwijzing naar een standaardformaat inzake werk- en rusttijden opgenomen.

4.1.2 Volgens het richtlijnvoorstel moet de regeling voor de rust- en werktijden in een standaardformaat worden bekendgemaakt. Het EESC stelt voor om dit nader te specificeren. Hierin zou verwezen moeten worden naar de IMO/IAO-richtsnoeren voor het opstellen van tabellen met de arbeidsorganisatie aan boord en registers met de werk- en rusttijden van zeevarenden.

##### 4.2 Artikel 15, lid 11 (rusttijden)

4.2.1 Op grond van het herziene artikel 15, lid 11, van de ontwerp-richtlijn „kunnen lidstaten collectieve arbeidsovereenkomsten goedkeuren of registreren die afwijkingen toestaan op de vereiste rusturen”. Dit komt neer op een belangrijke inperking ten opzichte van de formulering in bestaande internationale en Europese wetgeving, met name het herziene STCW-verdrag en IAO-verdrag 180 (en bijgevolg het IAO-verdrag betreffende maritieme arbeid).

4.2.2 De formulering in artikel 15, lid 11, wijkt af van die in Richtlijn 1999/63/EG van 21 juni 1999 inzake de overeenkomst betreffende de organisatie van de arbeidstijd van

zeevarenden, gesloten door de Associatie van Reders van de Europese Gemeenschap (ECSA) en de Europese Federatie van Vervoerswerknemers (ETF). Dergelijke overeenkomsten komen na lange en moeizame onderhandelingen tussen de sociale partners tot stand en de uitkomst van zulke onderhandelingen vormt een delicaat evenwicht. De formulering in een overeenkomst tussen de sociale partners mag alleen gewijzigd worden als de sociale partners daar zelf over hebben gediscussieerd en onderhandeld. Over de nieuwe – ingeperkte – formulering van artikel 15, lid 11, hebben geen discussies of onderhandelingen tussen de sociale partners plaatsgevonden. De Commissie komt met deze formulering zonder de sociale partners daarover vooraf te hebben geraadpleegd. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om de formulering in Richtlijn 1999/63/EG betreffende de door de sociale partners overeengekomen organisatie van de arbeidstijd van zeevarenden te eerbiedigen.

##### 4.3 Inwerkingtreding van de nieuwe richtlijn

4.3.1 De Manilla-wijzigingen op het STCW-verdrag treden op 1 januari 2012 in werking. Raad en Europees Parlement moeten echter eerst nog de gewone wetgevingsprocedure doorlopen. In dit verband zegt de Commissie: „Aangezien dit voorstel op dat ogenblik (d.w.z. 1 januari 2012) nog niet zal zijn goedgekeurd, is gepland dat de voorgestelde richtlijn in werking dient te treden onmiddellijk na de bekendmaking ervan in het Publicatieblad.”

4.3.2 Met de vertraging in de goedkeuring van de richtlijn ontstaat een ongelijke rechtssituatie doordat het in Manilla herziene STCW-verdrag en de herziene STCW-richtlijn op verschillende data in werking zullen treden. De lidstaten zitten in een lastig parket: ofwel verzuimen ze op 1 januari 2012 hun internationale verplichtingen na te komen, ofwel ratificeren ze het verdrag en houden ze zich niet aan de bestaande STCW-richtlijn. De lidstaten zullen waarschijnlijk de definitieve richtlijn afwachten alvorens de Manilla-overeenkomst te ratificeren. Schepen die onder EU-vlag varen zullen ondertussen doorgaan met de handel naar en uit derde landen die de Manilla-overeenkomst wellicht al hebben geratificeerd. Dit kan tot ernstige problemen voor schepen onder EU-vlag leiden, omdat vlaggenstaten van de EU de regels van de Manilla-overeenkomst nog niet zullen volgen.

4.3.3 Ook zullen er moeilijkheden ontstaan met de havenstaatcontrole buiten de EU, met name wat de nieuwe bepalingen over rusttijden betreft. De bezorgdheid in dit verband betreft vooral de vraag hoe de nieuwe rusttijdbepalingen zullen worden toegepast. Beseft zou moeten worden dat sommige onder EU-vlag varende schepen in problemen kunnen komen bij havenstaatcontrole in niet-EU-havens. De mogelijkheid bestaat dat EU-zeevarenden niet langer zullen kunnen concurreren omdat ze niet tijdig over een STCW 2010-vaarbevoegdheidsbewijs zullen beschikken. Ook zullen er problemen ontstaan rond de geldigheid van getuigschriften en de gevolgen voor de geldigheidsduur van officiële verklaringen die door niet-EU-landen aan zeevarenden uit de EU worden verstrekt. In het licht van het bovenstaande is er behoefte aan juridische verduidelijking.

(<sup>2</sup>) PB C 80 van 3.4.2002, blz. 9-14

#### 4.4 *Erkenning van de onderwijs- en diplomeringssystemen van derde landen*

4.4.1 Wat de beoordeling van derde landen met het oog op de erkenning van hun opleidingsinstituten en getuigschriften betreft, wordt in de ontwerprichtlijn voorgesteld om de huidige periode van drie maanden uit te breiden naar achttien maanden. Sommige lidstaten willen een langere deadline, omdat die erkenning nogal wat werk met zich meebrengt voor maritieme landen (bv. Malta) of omdat niet-maritieme landen met een gebrek aan middelen kampen. Het EESC vindt de genoemde uitbreiding, mede ook gezien de hoge werklast van maritieme landen, realistisch.

#### 4.5 *STCW – IS*

4.5.1 De Commissie betreurt dat de gegevens over getuigschriften soms onnauwkeurig zijn. Ze stelt voor dat de in nationale registers bestaande gegevens op een geharmoniseerde en consistente manier worden verzameld. De bepaling dat de EU-lidstaten de Commissie voor statistische doeleinden gestandaardiseerde informatie over de diplomering van zeevarenden moeten verstrekken, kan op instemming van het EESC rekenen. Als het „STCW-informatiesysteem” van het EMSA gebruikt wordt als platform om de vereiste gegevens te verzamelen, kan dat de sector helpen om de vraag naar en het aanbod van zeevarenden nu en in de toekomst te berekenen.

#### 4.6 *Elektrotechnische matrozen*

4.6.1 In de ontwerprichtlijn wordt verwezen naar voorschrift III/7, maar de definitie van elektrotechnisch matroos, zoals vastgelegd in voorschrift I/1 (36), is niet in het nieuwe voorstel voor een richtlijn opgenomen.

4.6.2 Het EESC stelt voor om in de ontwerprichtlijn de definitie van elektrotechnisch matroos op te nemen zoals die voorkomt in voorschrift I/1 (36) van het STCW -verdrag: een elektrotechnisch matroos is een matroos die bevoegd is in overeenstemming met de bepalingen van voorschrift III/7 van het verdrag.

#### 4.7 *Opleidingsmaatregelen ter bestrijding van piraterij*

4.7.1 Het verschijnsel piraterij neemt alsmaar toe, met voor zeevarenden alle gevolgen van dien. Opleidingsmaatregelen voor zeevarenden ter bestrijding van piraterij zijn dan ook dringend noodzakelijk. Het EESC verzoekt de Commissie met klem om dit vraagstuk samen met de lidstaten te bekijken en daarbij rekening te houden met de desbetreffende bepalingen van de *Best Management Practices* van de VN en de Internationale Code voor de beveiliging van schepen en havenfaciliteiten (ISPS-code).

Brussel, 7 december 2011

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over „Handel, groei en wereldvraagstukken — Handelsbeleid als kernelement van de Europa 2020-strategie”**

(COM(2010) 612 definitief)

(2012/C 43/17)

Rapporteur: **mevrouw PICHENOT**

De Commissie heeft op 9 november 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

*Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over „Handel, groei en wereldvraagstukken — Handelsbeleid als kernelement van de Europa 2020-strategie”*

COM(2010) 612 definitief.

De afdeling Externe Betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 november 2011 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december 2011) onderstaand advies uitgebracht, dat met 185 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Eind 2010 kwam de Commissie met een nieuwe mededeling in een tijd waarin de internationale handel grote veranderingen ondergaat, die het huidige mondialiseringsproces doen verschillen van de voorgaande fase. Het handelsbeleid van de Unie (het externe beleid van de Europa 2020-strategie<sup>(1)</sup>) strekt ertoe dat de handel de prikkels kan geven voor de duurzame groei die nodig is voor een uitweg uit de crisis, waarbij het voortbestaan van de sociale markteconomie wordt gegarandeerd en de overstap op een koolstofarme economie wordt gesteund.

1.2 Het EESC constateert met belangstelling dat het in de mededeling „Handel, groei en wereldvraagstukken”<sup>(2)</sup> gepresenteerde „herziene handelsbeleid” een stap vooruit is en nuttige opheldering verschaft over de volgende handelspolitieke prioriteiten die in lijn liggen met de Europa 2020-strategie:

- opening van de handel in het licht van de geografische verschuiving ervan naar Azië,
- het cruciale verband tussen de handel en de continuïteit van de grondstoffen- en energievoorziening,
- het eminente belang van obstakels (non-tarifair of van regelgevende aard) voor handel en investeringen, ook bij aanbestedingen voor overheidsopdrachten,

— het wederkerigheidsvereiste (ook betreffende intellectuele-eigendomsaspecten) in de bi- en multilaterale onderhandelingen met de strategische economische partners van de Unie,

— toevlucht tot protectionisme.

1.3 Het EESC vindt dat het huidige recht ten aanzien van bepaalde onderwerpen verduidelijking behoeft en denkt daarbij met name aan subsidies en staatssteun. Ook moeten zijn waarden en normen naar voren worden gebracht, zonodig met behulp van procedures van het geschillenbeslechtsorgaan van de WTO teneinde een rechtspraak te voeden die beter strookt met de kijk van de EU op faire mededinging, met name tegenover opkomende economieën.

1.4 De bilaterale onderhandelingen zijn vervelend en verlopen moeizaam, maar dat mag er niet toe leiden dat de Unie haar eisen op sociaal en milieugebied afzwakt. Aan deze twee terreinen moet tijdens de onderhandelingen hetzelfde gewicht worden toegekend als aan het economische gedeelte. Daarom heeft het EESC in het bijzonder oog voor de inhoud en de follow up van het hoofdstuk duurzame ontwikkeling. Het benadrukt dat de voorbereiding van deze materie nauw verbonden is met de kwaliteit van impactstudies en de deugdelijkheid van flankerende maatregelen.

1.5 Het EESC adviseert dat de VN een mondiaal handvest opstelt waarin in lijn met de onderdrempel voor sociale bescherming van de IAO minimumrechten zijn vastgelegd. Dit handvest zou kunnen worden meegenomen bij de herziening van de doelstellingen van het millennium voor ontwikkeling (gepland voor 2015). Dat handvest zou dan een referentiepunt kunnen vormen dat samenhangt met de verbintenissen op het gebied van handel en ontwikkeling. Eerst moet de IAO echter de status van waarnemer bij de WTO worden toegekend en geleidelijk betrokken worden bij het WTO-mechanisme voor onderzoek van handelsbeleid.

<sup>(1)</sup> Zie par. 3.3 van COM(2010) 2020 van 3 maart 2010: *Onze externe-beleidsinstrumenten inzetten in Europa 2020, een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei*

<sup>(2)</sup> COM(2010) 612 definitief

1.6 Het EESC zou graag zien dat er meer aandacht uitgaat naar samenwerking en ontwikkeling, mondiale solidariteit en de discussie over de ontwikkelingsdoelstellingen van het millennium. Het stelt voor om 2015 tot „Jaar van ontwikkeling en samenwerking” uit te roepen (voorlopige aanduiding). De EU en de lidstaten hebben besloten om die doelstellingen tegen 2015 te verwezenlijken en daarom moet van dat jaar worden geprofiteerd om allen (zij het maatschappelijk middenveld, nationaal of Europees niveau) bewust te maken van een verantwoordelijkheidsgevoel betreffende die doelstellingen en de nieuwe, die vanaf 2015 gaan gelden.

1.7 De internationale handel vormt in verband met de wereldwijde voedselzekerheid onderdeel van zowel het probleem als van de oplossing. De regels voor die handel moeten ertoe strekken om de voedselzekerheid van vooral de minst ontwikkelde landen te bevorderen en dienen ervoor te zorgen dat die landen overeenkomstig het beginsel van speciale en gedifferentieerde behandeling vrije toegang hebben tot de markten van de ontwikkelde en opkomende landen.

1.1 De Unie moet, in haar eigen belang en dat van het klimaat, de lat hoog leggen waar het om reductie van CO<sub>2</sub>-uitstoot gaat. Zulks om tegen de achtergrond van de huidige mondiale concurrentiestrijd een groene economie te ontwikkelen en haar leiderschap ter zake te behouden. Het EESC stelt voor, impactanalyses te maken (op het gebied van concurrentievermogen, werkgelegenheid en milieu) en openbare discussies te organiseren om te anticiperen op de overgangsfases tussen 2020 en 2050 en een stabiel karakter te geven aan de prognoses van de economische actoren en de burgers.

1.2 Op lange termijn moet de Unie gaan bijdragen tot een hervorming van de WTO, die oorspronkelijk is opgezet als een multilateraal bestuursorgaan voor de mondialisering overeenkomstig het Handvest van Havana van 1948 voor de Internationale Handelsorganisatie (ITO): dus moeten de kwesties werkgelegenheid en investeringen expliciet onderdeel zijn van het takenpakket van de WTO.

1.3 Verder benadrukt het EESC het groeiende belang van de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij de tenuitvoerlegging en follow-up van de handelsakkoorden van de EU en denkt daarbij vooral aan de hoofdstukken over duurzame ontwikkeling, zoals bij het recente vrijhandelsakkoord met Zuid-Korea. Het is bereid om actief mee te werken aan de uitvoering van niet alleen dit akkoord maar ook van toekomstige akkoorden. Het stelt voor, een bijdrage aan het follow-upmechanisme te leveren door het verzamelen van de standpunten van het Europees maatschappelijk middenveld en van alle organisaties die meewerken aan het jaarverslag. Tevens stelt het voor dat het de gezamenlijke werkzaamheden met het maatschappelijk middenveld van de partnerlanden gaat vergemakkelijken zodat er meer rekening zal worden gehouden met de concrete consequenties van die akkoorden. Snelle invoering van follow-upmechanismen voor de eerste akkoorden zou de ontwikkeling van het herziene handelsbeleid veel geloofwaardiger maken. Ook zou dat bijdragen tot een vertrouwensklimaat tussen partnerlanden en dat zou dan weer de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij de lopende handelsonderhandelingen vergemakkelijken.

## 2. Anticiperen op de grote, door de mondialisering veroorzaakte veranderingen

2.1 Open en faire internationale handel vormt een mondiaal publiek goed dat moet worden bewaard en versterkt. Ieder land of iedere groep van landen moet bijdragen tot de duurzame regulering van dit goed en zulks op basis van wederkerige voordelen die evenredig zijn met dat wat iedere partij inbrengt. Dit vormt het fundament van de inspanningen van de Unie om de handel in een multilateraal kader, met momenteel de WTO als basis, te liberaliseren. Vanuit deze optiek steunt het EESC sinds 2006 het gemeenschappelijk handelsbeleid van de Unie. <sup>(3)</sup>

2.2 De Commissie kwam eind 2010 met een nieuwe mededeling in een tijd waarin de internationale handel grote veranderingen ondergaat die het huidige mondialiseringsproces doen verschillen van de voorgaande fase. De belangrijkste doelstelling van het handelsbeleid van de Unie als onderdeel van de Europa 2020-strategie strekt ertoe dat de handel kan bijdragen tot duurzame groei en het voortbestaan van de sociale markteconomie, waarbij dan ook nog de overstap op een koolstofarme economie wordt ondersteund.

2.3 Om de door de mondialisering opgewekte huidige veranderingen te analyseren, richt het EESC zich op vijf hoofdten-densen van dit decennium. Die tendensen zouden het onderwerp moeten zijn van de besprekingen binnen het Forum van het maatschappelijk middenveld, zowel in het kader van de WTO als van het Forum van de civiele samenleving van het DG Handel. Ook zouden deze tendensen een meer strategisch en lange-termijnkarakter aan het handelsbeleid van de Unie moeten geven. Het gaat om de volgende vijf tendensen:

— **Verbreding van de mededinging.** Nieuwe technologieën die gaan van informatie- of vervoerstechnieken tot de komende groene technologieën, veranderen de manier waarop welvaart wordt gegenereerd en de distributie van toegevoegde waarde, en wakkeren de concurrentie tussen landen aan. Zij leiden er ook toe dat de mobiliteit van goederen, diensten en productiefactoren (met name kapitaal<sup>(4)</sup>) toeneemt waardoor meer economische en sociale sectoren voor de internationale mededinging worden geopend.

— Kennis en innovatie blijven de groeimotoren maar zij zetten momenteel het van klassieke theorieën geërfd concept van internationale handel op zijn kop. Landen verhandelen geen wijn tegen linnen meer, zoals ten tijde van Ricardo. Sinds ongeveer 10 jaar specialiseren landen zich in taken voor hun arbeidskrachten die comparatieve voordelen opleveren, hetgeen soms met sociale en fiscale dumping gepaard gaat. De „handel in taken” krijgt geleidelijk de overhand boven de handel in industriële goederen, die overigens nog wel het belangrijkste blijft. **Het aandeel van diensten** in de handel (20 %) groeit significant en nadert het aandeel in de nationale welvaart (70 % van het Europese BBP).

<sup>(3)</sup> PB C 211 van 19-08-2008, blz. 82; PB C 318 van 29-10-2011, blz. 150; PB C 255 van 22-09-2010, blz. 1

<sup>(4)</sup> PB C 318 van 29-10-2011, blz. 150



- De mededinging tussen een toenemend aantal beroepen en economische actoren stimuleert innovatie en verhoogt economische kansen en dus efficiëntie in het algemeen. Dit resulteert echter ook in meer **ongelijkheid** binnen een land. Het gaat daarbij om ongelijke kansen, beloningsverschillen tussen mobiele en niet-mobiele werknemers, geschoolde en ongeschoolde arbeidskrachten, verschillen tussen hen die over kapitaal beschikken en werknemers die slechts hun arbeidskracht hebben te bieden, en tussen werknemers in sectoren waar verhandelbare goederen en diensten worden voortgebracht en werknemers in andere sectoren.
- De internationale handel verplaatst activiteiten en hulpbronnen naargelang van de evolutie van kosten en prijzen en functioneert daardoor als een vergrootglas: zowel de sterke als zwakke punten van een land worden vergroot in beeld gebracht. Het handelsbeleid kan dus niet los van ander EU-beleid worden geconcipieerd. Hierbij valt te denken aan beleid voor overgang en aanpassing op de arbeidsmarkt, beleid inzake de reductie van broeikasgasemissies, beleid voor sociale en territoriale cohesie, beleid voor ontwikkeling en samenwerking en vooral internemarktbeleid.
- In een wereld die de schaarste herontdekt, wordt **de voorzieningszekerheid**<sup>(5)</sup> toegevoegd aan de traditionelere doelstelling van stabiele toegang tot buitenlandse markten. De voortdurende druk op energie- en voedselbronnen en de toegenomen concurrentie betreffende de toegang tot natuurlijke hulpbronnen worden bepalende factoren voor handels- en veiligheidsbeleid.

### 3. Richtsnoeren voor de overstap naar een open en met een rechtvaardige overgang strokend handelssysteem

#### 3.1 Invloed uitoefenen op een toekomstige hervorming van de WTO

3.1.1 De substantiële veranderingen die de mondialisering teweegbrengt en de gevolgen daarvan voor de Unie zijn niet uitsluitend een zaak van handelsbeleid maar betreffen de Unie in al haar facetten. Daarom moet de EU toekomstgericht tewerk gaan en een openbare discussie opstarten over de randvoorwaarden voor een rechtvaardige overgang. Het EESC ziet dan ook het belang in van de bijdrage van de reflectiegroep van de Europese Raad over de toekomst van Europa tegen 2030<sup>(6)</sup>. Daarin worden het strategisch concept en de prioriteiten voor het extern optreden van de Unie op de lange termijn geactualiseerd.

3.1.2 Europa moet zijn handelsbeleid opzetten als een hefboom voor de hervorming van de WTO. Het EESC steunt het voorstel van de Commissie om een groep op te richten die bestaat uit vooraanstaande personen uit de ontwikkelde en ontwikkelingslanden en onafhankelijk aanbevelingen formuleert om vorm te geven aan de Europese visie op de agenda en het functioneren van de WTO in het tijdperk na Doha. Het zou daarbij graag betrokken willen worden en een verkennend advies ter zake op willen stellen.

<sup>(5)</sup> PB C 132 van 3-05-2011, blz. 15; PB C 54 van 19-02-2011, blz. 20

<sup>(6)</sup> Project Europa 2030, uitdagingen en kansen, op 9 mei 2010 overhandigd aan de heer H. Van Rompuy: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/nl\\_web.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/nl_web.pdf)

3.1.3 De Unie moet er op lange termijn naar streven, mee te helpen aan een imagooverandering van de WTO en aan een herbezinning op multilateralisme in de betekenis die daaraan oorspronkelijk werd gegeven. De Internationale handelsorganisatie zoals in 1948 opgezet bij het Handvest van Havana, was bedoeld als een multilaterale organisatie die zich bezig zou houden met alle aspecten van de internationale handel en dus ook met werkgelegenheid en investeringen.

3.1.4 De impasse waarin de Doharonde verkeert en de vertragingen die de onderhandelingen over economische-partnerschapsakkoorden hebben opgelopen, dwingen Europa tot een heroverweging van het verband tussen ontwikkeling en handel. Het EESC vestigt hier de aandacht op de resultaten van het initiatief „Alles behalve wapens” en van genoemde akkoorden als uitgangspunt voor een herbezinning op onze strategie voor handel en ontwikkeling. Het handelsbeleid moet in het kader van een groter geheel worden gezien en het EESC is ingenomen met de bijkomende werkzaamheden die worden verricht in het kader van de huidige mededeling over de hervorming van het SAP en een toekomstige Mededeling over handel en ontwikkeling.

#### 3.2 Voorrang voor voedselzekerheid

3.2.1 Het EESC heeft in meerdere adviezen<sup>(7)</sup> elementen aangedragen voor een strategischere visie op het handelsbeleid. Bovendien heeft het na afloop van een conferentie over voedselzekerheid (mei 2011) aanbevelingen ten behoeve van de werkzaamheden van de G-20 gepresenteerd. Daarin wordt opgemerkt dat de internationale handel een van de doorslaggevende factoren is voor de voedselzekerheid en de toepassing van het recht op voeding. De impact van de internationale handel op voedselzekerheid en ontwikkeling wordt in de conclusies van de conferentie<sup>(8)</sup> als volgt nader uitgewerkt:

#### 3.2.2 Garanderen dat de regels voor de internationale handel de voedselzekerheid vergroten

3.2.3 Erop toezien dat bij de handelshervormingen en -onderhandelingen voldoende rekening wordt gehouden met de noodzaak, bij te dragen tot het terugdringen van de onzekere situatie op voedsel- en voedingsgebied waarin de meest kwetsbare bevolkingsgroepen in ontwikkelingslanden zich bevinden.

3.2.4 Staatssteun die de handel scheeftrekt, substantieel verminderen en exportsubsidies afschaffen:

- er moet beter worden aangegeven hoe en wanneer exportbeperkende maatregelen kunnen worden genomen en tegelijkertijd dienen de raadplegings- en aanmeldingsprocedures te worden geconsolideerd. Daarnaast moet met name de negatieve weerslag van dergelijke maatregelen op de voedselzekerheid van andere landen worden geëvalueerd.

<sup>(7)</sup> PB C 318 van 29-10-2011, blz. 150; PB C 248 van 25-08-2011, blz. 55; PB C 218 van 23-07-2011, blz. 25; PB C 21 van 21-01-2011, blz. 15; PB C 255 van 22-09-2010, blz. 1; PB C 128 van 18-05-2010, blz. 41; PB C 211 van 19-08-2008, blz. 82.

<sup>(8)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/food-for-everyone-conclusions-en.pdf>

- de belemmeringen op het gebied van uitvoer, vervoer en import van humanitaire voedselhulp in de ontvangende en hun buurlanden moeten worden weggewerkt.

3.2.5 Ervoor zorgen dat de ontwikkelingslanden meer voordelen aan de handelsregelingen ontlelen:

- de ontwikkelingslanden moeten toestemming krijgen en worden gestimuleerd om in toereikende mate gebruik te maken van de voorschriften betreffende een speciale en gedifferentieerde behandeling, om hen te helpen om hun voedselmarkten te beschermen. Met name in multilateraal, regionaal en bilateraal verband moet het voor hen gemakkelijker worden gemaakt om vrijwaringsmaatregelen te nemen wanneer de lokale productie van voedingsmiddelen door een significante verhoging van importen in gevaar kan worden gebracht.
- er moet voor worden gezorgd dat de landbouwproducten van de ontwikkelingslanden gemakkelijker toegang tot de markten van de ontwikkelde landen krijgen. De andere ontwikkelde landen zouden het voorbeeld van de Unie moeten volgen door een systeem in te voeren dat vergelijkbaar is met het initiatief „Alles behalve wapens”. Ook zouden de douanetarieven op bewerkte producten uit ontwikkelingslanden fors moeten worden verlaagd als stimulans voor de opzet van een infrastructuur voor bewerking in die landen.
- verder moet er voor bijkomende middelen worden gezorgd voor het initiatief „Hulp voor handel” teneinde de ontwikkelingslanden beter in staat te stellen om deel te nemen aan de internationale handel in voedingsmiddelen en daarmee geld te verdienen. Ook moeten die landen middels opgevoerde technische ondersteuning worden geholpen om zich aan te passen aan de bestaande regelingen en normen op het gebied van landbouw en voedingsmiddelen.
- ten slotte moet van de bevordering van economische regionale hergroepering een stimulans uitgaan voor regionale integratie en Zuid/Zuid-samenwerking en -handel. De internationale gemeenschap en de Unie, met haar waardevolle ervaring op dit gebied, moeten dit proces steunen.

3.2.6 Het EESC hoopt dat de Commissie bij de voorbereiding van de mededeling over handel en ontwikkeling rekening zal houden met deze voorstellen.

3.2.7 Om zijn aanbevelingen meer voor het voetlicht te brengen, samenwerking en ontwikkeling meer onder de aandacht van de mensen te brengen en mondiale solidariteit en de ontwikkelingsdoelstellingen voor het millennium te promoten, stelt het EESC voor om 2015 tot „Jaar van ontwikkeling en samenwerking” uit te roepen (voorlopige aanduiding). De EU en de lidstaten hebben besloten om die doelstellingen tegen 2015 te verwezenlijken en daarom moet van dat jaar worden geprofiteerd om allen (zij het maatschappelijk middenveld, nationaal of Europees niveau) bewust te maken van een verantwoordelijkheidsgevoel betreffende die doelstellingen en de nieuwe doelstellingen, die vanaf 2015 gaan gelden.

#### 4. Efficiënte instrumenten voor eerlijkere mededinging creëren

4.1 De mondiale governance kant op mededingingsgebied forse leemten. De WTO houdt zich slechts deels en onbevredigend met mededinging bezig. Die organisatie is met name niet bevoegd voor problemen met particuliere monopolies, misbruik van een machtspositie en particulier geïnitieerde non-tarifaire obstakels (normen en standaards). Het recht betreffende dumping, subsidies en staatssteun blijft onderworpen aan de vrije interpretatie van het orgaan voor geschillenbeslechting.

4.2 De Unie alléén kan de onvolkomenheden in de mondiale governance niet tegengaan en moet zich daarom bezighouden met de verduidelijking van het bestaande recht. Ook dient zij haar normen en waarden tot uiting te laten komen in de instrumenten die faire mededinging garanderen en beschermen. Zulks door:

- samen met het secretariaat van de WTO en in het kader van het mechanisme voor onderzoek van het handelsbeleid (Trade policy Review Mechanism – TPRM) te werken aan de consolidering van de evaluatie van concurrentievoorwaarden op exportgebied,
- het opstellen van een jaarlijkse verslag over belemmeringen voor handel en investeringen te promoten,
- ondersteuning te bieden aan de verschillende initiatieven om de zog. Singapore-thema's (investeringen, aanbestedingen, mededinging) in een nieuwe multilaterale agenda op te nemen en handel te blijven vergemakkelijken. Vooral de noodzaak van een multilateraal akkoord over overheidsopdrachten moet opnieuw worden bevestigd en wel zo nodig via een beleid van de wortel (bijv. technologieoverdrachten) of van de stok (beperking van de toegang tot aanbestedingen in de EU),
- mededingingsdistorsies tussen de lidstaten te beperken wanneer hun bedrijven markten van derde landen willen overerven. Zulks door beleidsharmonisatie en maatregelen op het gebied van promotie, verzekering en exportkredieten en de geleidelijke integratie van de kamers van koophandel en hun vertegenwoordigingen in derde landen. In dit verband zou de Unie over efficiënte instrumenten kunnen beschikken door de Europese centra voor ondersteuning van het MKB („European Business Centre”) in derde landen<sup>(9)</sup> te versterken en uit te bouwen en de markttoegangsteams („Market access teams”) <sup>(10)</sup> volledig operationeel te maken.
- toe te zien op respect voor de intellectuele eigendom in het kader van de WTO-overeenkomst over de TRIPS, de overeenkomst ter bestrijding van namaak (ACTA) en bilaterale akkoorden,

<sup>(9)</sup> In China, Thailand, India en Vietnam

<sup>(10)</sup> PB C 218 van 23-07-2011, blz. 25

— wanneer nodig, een beroep te doen op de mechanismen van het orgaan voor geschillenbeslechting van de WTO om bij te dragen tot een rechtspraak die strookt met de visie en waarden van de Unie.

## **5. Ervoor zorgen dat handel echt bevorderlijk is voor een inclusieve strategie en de sociale dimensie in de handel bevorderen**

5.1 De sociale dimensie van de mondialisering blijft een onontkoombare kwestie die op termijn moet worden opgelost via onderhandelingen binnen multilaterale verbanden, met name de WTO. De IAO moet hoe dan ook op korte termijn de status van waarnemer bij de WTO krijgen en de Unie moet zich hiervoor inzetten door de landen die zich daartegen blijven verzetten, van de noodzaak daarvan te overtuigen. Bovendien zou de IAO geleidelijk kunnen worden betrokken bij het werk van het TPRM door een bijdrage te leveren aangaande het sociaal beleid van de landen in kwestie.

5.2 De EU kan de constructieve ervaring inbrengen die zij al heeft met de meeweging van de sociale dimensie in de handel. Die ervaring kan op internationaal niveau als concrete referentie dienen zonder als verkapt protectionisme te worden aangemerkt. Daarom heeft EESC zich constant sterk gemaakt voor de invoering van een hoofdstuk over duurzame ontwikkeling, wat inhoudt dat de sociale dimensie in ieder handelsakkoord moet zijn verwerkt, dat er oog is voor het fundamentele IAO-conventies in het sociale hoofdstuk, dat aan het SAP voorwaarden worden verbonden en dat rekening wordt gehouden met het bestaan van het Europees fonds voor aanpassing aan de mondialisering.

5.3 Bij deze recente dynamiek horen ook nog impactstudies, waarmee dank zij een herziene methodologie beter op de gevolgen voor de werkgelegenheid kan worden geanticipeerd en flankerende maatregelen beter kunnen worden voorbereid<sup>(11)</sup>. Het EESC hecht verder bijzonder belang aan de oprichting van de in de door de Unie gesloten handelsakkoorden voorziene follow up-comités ten behoeve van het toezicht op de sociale en milieudimensie van die regelingen.

5.4 Voorts moeten de Unie en de lidstaten doorgaan met hun financiële inspanningen voor de tenuitvoerlegging van de acht fundamentele IAO-conventies, maar mogen zij tegelijkertijd niet uit het oog verliezen dat de bedoeling daarvan niet is de problemen in verband met concurrentievermogen en werkgelegenheid in Europa in één klap op te lossen. Ook moet het IAO-initiatief voor een minimum aan sociale bescherming nauwlettend worden gevolgd en moet steun worden gegeven aan de programma's voor waardig werk. Dat biedt nieuwe mogelijkheden om handel en werkgelegenheid te verbinden. Verder wacht het EESC erop dat de G-20 zich, in lijn met de Wereldbank en het IMF, over de mogelijke financieringsmogelijkheden voor dit, universele, minimum aan sociale bescherming zal buigen.

5.5 De Unie zou in de impactstudies gebruik moeten maken van de sectorale sociale dialogen om maatregelen uit te stippen voor de aanpassing aan de gevolgen van haar keuzes op handelsgebied. Tevens moet zij de gevolgen van de horizontale sociale clausule<sup>(12)</sup> van het Verdrag van Lissabon expliciet tot uiting laten komen in haar handelsbeleid. Verder dient bij de onderhandelingen over de volgende financiële vooruitzichten het ESF onaangetaast te blijven en te worden gecentreerd op kwesties betreffende industriële reconversie die verband houden met overgang en herstructurering. De voorwaarden voor de toegang tot het Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering moeten worden versoepeld zodat zoveel mogelijk werkenden die het slachtoffer van ontwikkelingen op industrie- en landbouwgebied zijn, voor ondersteuning in aanmerking komen. Van dat fonds zouden tevens stimulansen kunnen uitgaan voor sociale experimenten.

5.6 Voorts wordt aanbevolen om in het hoofdstuk „duurzame ontwikkeling” van de akkoorden de dimensie mensenrechten op te nemen en de maatregelen die de akkoorden flankeren, af te stemmen op het Europees instrument voor democratie en mensenrechten. Een betere toepassing van de leidende beginselen van de VN zal bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie aangaande specifieke mensenrechten-kwesties. Die beginselen worden in de mededeling over de maatschappelijke verantwoordelijkheid van ondernemingen (oktober 2011)<sup>(13)</sup> als essentieel onderdeel van handel en ontwikkeling aangemerkt.

## **6. Verbintenissen op milieugebied concreet gestalte geven in het handelsbeleid**

6.1 De onderhandelingen in het kader van de Doharonde over milieuvriendelijke goederen en diensten kunnen bijdragen tot de doelstelling van de Unie om de toegang tot milieuvriendelijke goederen en technologie te verbeteren. Weliswaar zijn de tariefbelemmeringen voor een groot aantal producten, met name op het gebied van vervangbare energie, gering tot matig, maar de non-tarifaire belemmeringen blijven een serieus obstakel voor de verspreiding ervan. Het EESC steunt het nieuwe voorstel van de Commissie om vroegtijdig een apart WTO-akkoord te sluiten over de handel in milieuvriendelijke goederen en diensten waarin zowel tarifaire als non-tarifaire belemmeringen in aanmerking worden genomen.

6.2 Om tegen de achtergrond van een mondiale concurrentie een groene economie uit te bouwen en zijn leiderspositie op dat gebied te behouden, moet Europa in zijn eigen belang, en dat van het klimaat, vasthouden aan de ambitie om de broeikasgas-emissies vóór 2050 met 80 % te verlagen, met bijv. een tussentijdse doelstelling van 40 % tussen 2020 en 2030. Het EESC stelt voor effectbeoordelingen te maken (concurrentievermogen, werkgelegenheid, milieu) en openbare discussies te organiseren om te anticiperen op de overgang tussen 2020 en 2050 en een stabiel karakter te geven aan de prognoses van de economische actoren en de burgers.

<sup>(12)</sup> Advies CESE, Lechner: *Een samenhangender en beter gecoördineerd sociaal beleid van de EU* (nog niet gepubliceerd in PB).

<sup>(13)</sup> COM(2011) 681 definitief – Mededeling van de Commissie over een vernieuwde EU-strategie 2011-2014 ter bevordering van maatschappelijk verantwoord ondernemen

<sup>(11)</sup> PB C 218 van 23-07-2011, blz. 19

6.3 Die tussentijdse doelstelling moet vergezeld gaan van fiscale en andere regelingen om investeringen in O&O voor schone technologie te stimuleren. Overeenkomstig de analyse van de Commissie<sup>(14)</sup> moet invoering van „koolstof-aanpassingsmaatregelen” aan de grens strikt beperkt blijven tot gevallen waarin verlies aan concurrentievermogen en CO<sub>2</sub>-„lekken” zijn vastgesteld, en daarbij moeten de WTO-regels worden gerespecteerd.

6.4 De projecten om op mondiaal niveau een markt voor de uitwisseling van CO<sub>2</sub>-emissierechten te realiseren, verlopen traag en zijn met onzekerheid omgeven. Daarom zullen de lidstaten van de EU nog een paar jaar lang tot de zeldzame landen in de wereld behoren die een prijskaartje op koolstof hebben geplakt. Gegeven het toekomstige risico dat koolstof zal „wegleken” uit bepaalde, aan de EU-regeling voor de handel in emissierechten (EU-ETS) onderworpen sectoren, beveelt het EESC aan om, als aanvulling op de door de Commissie ingevoerde kostenloze toekenning van emissierechten, de langetermijninvesteringen ten behoeve van een koolstofarme economie substantieel te verhogen en voorzienbare en stabiele prikkels te creëren voor innovatie, onderzoek en ontwikkeling op het gebied van schone en nog niet verhandelbare technologie.

6.5 Wat het vervoer betreft, steunt het EESC de goedkeuring van wereldwijde doelstellingen in het Raamverdrag van de VN inzake klimaatverandering: 10 % minder uitstoot in het luchtvervoer en 20 % minder in het zeevervoer. Het besluit om gemeenschappelijk aan emissiereductie te werken, raakt ook de transportsector want vanaf 2012 zal de luchtvaart geleidelijk in de EU-ETS worden opgenomen. In dit verband zou een Europees initiatief om doelstellingen voor energie-efficiëntie in de zeevaart te formuleren, dienstig kunnen zijn.

6.6 Aangaande de duurzaamheidseffectbeoordelingen blijft het EESC bij zijn in een eerder advies gedane aanbevelingen om het huidige instrumentarium te herzien<sup>(15)</sup>. Het is met name zaak om de voorlichting over de impact van handelsbeleid op het milieu te verbeteren door de secretariaten van de multilaterale milieuovereenkomsten hier sterker bij te betrekken.

6.7 Ten slotte: ook al moeten in de EU initiatieven ten behoeve van normalisatie en etikettering als „milieuvriendelijk” of „duurzaam” particulier en decentraal blijven, toch valt niet te ontkomen aan een gemeenschappelijk kader voor meting en evaluatie. Dat zou moeten worden uitgewerkt door de Commissie of door een speciaal daartoe opgericht agentschap.

Brussel, 7 december 2011

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

<sup>(14)</sup> Handel als drager van welvaart (alleen in het Engels beschikbaar) - SEC(2010) 269: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc\\_146940.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146940.pdf)

<sup>(15)</sup> PB C 218 van 23-07-2011, blz. 19



**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 (EEG) nr. 3821/85 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad**

(COM(2011) 451 definitief — 2011/0196 (COD))

(2012/C 43/18)

Rapporteur: **Jan SIMONS**

De Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement hebben op resp. 1 september en 29 september 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 91 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

*Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3821/85 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad*

COM(2011) 451 definitief — 2011/0196 (COD).

De afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 november 2011 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 136 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité is in het algemeen ingenomen met het voorstel voor een Verordening tot wijziging van Verordening nr. 3821/85 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer en tot wijziging van Verordening nr. 561/2006 betreffende de rij- en rusttijden van chauffeurs vooral omdat het de verkeersveiligheid bevordert, de werkomstandigheden van chauffeurs verbetert en een eerlijkere concurrentie tussen wegvervoersondernemingen bewerkstelligt.

1.2 Het Comité is positief over de door de Commissie beoogde integratie van de functionaliteiten van de bestuurderskaarten met die van het rijbewijs, waardoor de veiligheid vergroot zou worden en de administratieve lasten verminderd zullen worden voor zover dat in de praktijk mogelijk is. Dit geldt ook voor de in artikel 6 voorziene mogelijkheid om de digitale tachograaf te integreren in intelligente vervoerssystemen (ITS), waardoor andere ITS-toepassingen gemakkelijker toegang hebben tot door de tachograaf geregistreerde of geproduceerde gegevens.

1.3 Evenzo kan het Comité instemmen met de mogelijkheid tot communicatie op afstand vanaf de tachograaf ten behoeve van controledoelinden, die via dit wijzigingsvoorstel wordt geschapen, zodat chauffeurs die de regels naleven minder wegcontroles krijgen.

1.4 Het Comité heeft met genoegen de voorgestelde artikelen 7 tot en met 16 over de typegoedkeuring tot zich genomen. Het vindt ze een uitstekend voorbeeld hoe taken die de lidstaten uit hoofde van Europese regelgeving dienen te gaan verrichten, op duidelijke en volledige wijze worden uiteengezet.

1.5 In artikel 19, lid 4, stelt de Commissie voor in geheel Europa de toegang tot de markt voor eigen werkplaatsen voor digitale tachografen van vervoersondernemingen te beperken tot andermans voertuigen, teneinde belangenconflicten te vermijden, evenwel zonder daarvoor het bestaan aan te tonen. Onder verwijzing naar vooral het kostenverhogend effect van deze maatregel zou, zoals de eerste zin van lid 4 aangeeft, per lidstaat eventueel besloten moeten kunnen worden over deze beperking op basis van een door een onafhankelijke erkende instelling af te geven conformiteitsgarantie voor deze reparaties en ijkingen.

1.6 Bij de aansprakelijkstelling voor inbreuken op de Verordening wordt door de Commissie voorgesteld deze bij de vervoersonderneming te leggen met de mogelijkheid om te stellen dat de onderneming redelijkerwijs niet voor de begane inbreuk aansprakelijk kan worden gesteld. Naar de opvatting van het Comité is dit een billijke regeling.

1.7 Bij de toekomstige aanpassingen van de Verordening plus bijlagen zouden naar de opvatting van het Comité het in artikel 40 van de voorgestelde Verordening genoemde Comité en de sociale partners dienen te worden betrokken.

1.8 Volgens het Comité zal de komende communicatie via Europese satelliet misschien andere controlemechanismen mogelijk maken, die op den duur goedkoper zijn, betrouwbaarder en minder cabineruimte vergen alsmede de controle makkelijker maken. Het Comité vraagt de Commissie te onderzoeken of bijvoorbeeld met behulp van toegespitste software via de boordcomputer, nu al in vele vrachtwagens aanwezig, niet hetzelfde, of liefst zelfs een hoger, kwaliteitsniveau van de doelstellingen van de digitale tachograaf te behalen valt.

## 2. Inleiding

2.1 Op 19 juli 2011 heeft de Commissie haar „Voorstel voor een Verordening tot wijziging van Verordening nr 3821/85 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer en tot wijziging van Verordening nr. 561/2006 betreffende de rij- en rusttijden van chauffeurs van het Europees Parlement en de Raad” (COM (2011)451 definitief) gepubliceerd. Het Europees Parlement en de Raad hebben het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 304 van het VWEU gevraagd hierover advies uit te brengen.

2.2 Het Comité voldoet graag aan deze wens, omdat zij, met de Commissie, van mening is dat een verbetering van het tachograafstelsel en de controle daarop om de volgende redenen van belang zijn.

2.3 Het bevordert de verkeersveiligheid vanwege de mogelijkheid een beter inzicht te hebben in de rij- en rusttijden van chauffeurs in het wegvervoer.

2.4 Het draagt bij tot betere werkomstandigheden van chauffeurs.

2.5 Het zou een eerlijke concurrentie tussen de ondernemingen in het vervoer over de weg dienen te bewerkstelligen.

2.6 Het kostenefficiënter maken van tachografen past in de strategie van de Commissie om de vervoermarkt in Europa verder te integreren en, zoals in het Witboek Vervoer van 28 maart 2011 aangegeven, het wegvervoer veiliger, efficiënter en competitiever te maken.

2.7 In de praktijk worden nog twee soorten tachografen gebruikt door ongeveer 6 miljoen chauffeurs: in voertuigen die vóór 1 mei 2006 op de markt zijn gekomen wordt de analoge tachograaf sinds 1985 nog gebruikt, terwijl voertuigen die ná 1 mei 2006 op de markt zijn gebracht moeten zijn uitgerust met een digitale tachograaf.

## 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het Comité is in het algemeen ingenomen met het voorstel voor een Verordening tot wijziging van Verordening nr 3821/85 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer en tot wijziging van Verordening nr. 561/2006 betreffende de rij- en rusttijden van chauffeurs. Het zijn vooral de doelstellingen die het Comité aanspreken; met name omdat de beoogde wijziging van de verordeningen de verkeersveiligheid bevordert, de werkomstandigheden van chauffeurs verbetert en een eerlijkere concurrentie tussen wegvervoersondernemingen bewerkstelligt.

3.2 De Commissie stelt in artikel 27 van de voorgestelde wijziging van de Verordening voor de functionaliteiten van bestuurderskaarten met die van het rijbewijs te integreren, waardoor de veiligheid van het systeem verhoogd zou worden en de administratieve lasten aanzienlijk verminderd zouden worden. Chauffeurs zouden dan minder geneigd zijn hun rijbewijs voor frauduleuze praktijken te gebruiken. Het voornemen is dat de beperkte aanpassing van de Rijbewijsrichtlijn (Richtlijn 2006/126/EG) gelijktijdig met het onderhavige Verordeningvoorstel wordt aangenomen. Het Comité kan zich hiermee verenigen, voor zover deze mogelijkheid in de praktijk te realiseren valt.

3.3 Het Comité heeft met genoeg de voorgestelde artikelen 7 tot en met 16 over de typegoedkeuring tot zich genomen. Het vindt ze een uitstekend voorbeeld hoe taken die de lidstaten uit hoofde van Europese regelgeving dienen te gaan verrichten op duidelijke en volledige wijze worden uiteengezet.

## 4. Specifieke opmerkingen

4.1 Voor wat het toepassingsgebied betreft (artikel 3) wordt niet alleen verwezen naar het toepassingsgebied van Verordening (EG) nr 561/2006 met zijn voorschriften van sociale aard, maar krijgen de lidstaten in lid 4 ook de mogelijkheid om alle voertuigen, dus ook die onder 3.5 ton, te doen voorzien van een controleapparaat. Het Comité kan hiermee instemmen.

4.2 De voorgestelde Verordening zal het mogelijk maken dat communicatie op afstand vanaf de tachograaf voor controledoelinden plaatsvindt, waardoor de controle instanties een indicatie krijgen over de naleving van de regels voordat ze een voertuig voor een wegcontrole tegenhouden. Door deze mogelijkheid te benutten zullen de chauffeurs die de regels naleven minder wegcontroles krijgen. Het Comité kan met deze benadering die in artikel 5 is vermeld instemmen.

4.2.1 In een advies van 6 oktober 2011 (EDPS/11/9) wees de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming erop dat, zolang de technische specificaties niet up-to-date zijn gebracht, voorkomen moet worden dat het ontbreken van duidelijke regels voor gebruik en opslag van chauffeursgegevens leidt tot privacy-onvriendelijke maatregelen door het bedrijfsleven.

4.3 Er zal een automatische registratie van de exacte locatie van voertuigen via satellietplaatsbepaling (GNSS) plaatsvinden 48 maanden na inwerkingtreding van deze Verordening. Volgens de Commissie krijgen de controle instanties meer informatie om te kunnen beoordelen of de voorschriften van sociale aard worden nageleefd. In artikel 4 is deze mogelijkheid opgenomen. Het Comité kan zich voorstellen dat het Comité dat in artikel 40 wordt genoemd (Comité in de zin van Verordening (EU) nr 182/2011) in samenwerking met de Commissie hierbij een rol speelt.

4.4 Het Comité is positief over de in artikel 6 opgenomen mogelijkheid om te komen tot integratie van de digitale tachograaf met intelligente vervoerssystemen (ITS), waardoor andere ITS-toepassingen gemakkelijker toegang tot de geregistreerde en door de tachograaf geproduceerde gegevens krijgen.

4.5 In artikel 19, lid 4, wenst de Commissie de betrouwbaarheid van werkplaatsen te vergroten door het wettelijk kader voor de goedkeuring van werkplaatsen te versterken. Een van de voorstellen brengt met zich mee dat grotere transportondernemingen die zelf werkplaatsen hebben om digitale tachografen te repareren en te ijken, dit in de toekomst niet meer zouden kunnen doen voor hun eigen voertuigen. Een mogelijk belangenconflict zou zo worden vermeden. Onder verwijzing naar vooral het kostenverhogend effect van deze maatregel zou, zoals de eerste zin van lid 4 van het artikel aangeeft, per lidstaat eventueel besloten moeten kunnen worden over deze beperking op basis van een door een onafhankelijke erkende instelling af te geven conformiteitsgarantie voor deze reparaties en ijkingen.

4.6 In artikel 29 wordt de vervoersonderneming aansprakelijk gesteld voor inbreuken op de verordening die door chauffeurs van het bedrijf worden gepleegd, met de mogelijkheid dat aangetoond kan worden dat de vervoersonderneming redelijkerwijs niet voor de begane inbreuk aansprakelijk kan worden gesteld. Het Comité kan zo'n aansprakelijkheidsregeling billijken.

4.7 Het Comité kan zich vinden in de door de Commissie voorgestelde tekst van de artikelen 30 tot en met 36 waarin de regels m.b.t. het gebruik van bestuurderskaarten en registratiebladen, alsmede de overige documenten die een chauffeur bij zich moet hebben en de opleiding van de met controle belaste ambtenaren worden weergegeven. Met name dit laatste aspect ontvangt het Comité positief. Immers hierdoor zal een meer geharmoniseerde en effectieve handhaving van EU-regelgeving kunnen plaatsvinden.

4.8 In artikel 37 stelt de Commissie een tekst voor met betrekking tot sancties. In het derde lid geeft de Commissie aan dat de sancties die door de lidstaten worden vastgesteld voor heel belangrijke inbreuken, zoals gedefinieerd in Richtlijn 2009/5/EG van de hoogste categorie moeten zijn die in de lidstaat geldt voor inbreuken op wetgeving op het gebied van wegvervoer. Het Comité kan de Commissie hierin volgen.

4.9 De Commissie stelt in de artikelen 38 t/m 40 voor dat zij de bevoegdheid heeft de annex 1, 1B en 2 aan de technische vooruitgang aan te passen. Het Comité zou er voorstander van zijn dat het in artikel 40 genoemde Comité voorstellen maakt voor aanpassingen en dat sociale partners bij de vergaderingen van het Comité worden uitgenodigd.

4.10 Het Comité is positief over het voorstel van de Commissie, zoals verwoord in artikel 41 om een Tachograafforum op te richten, waarbij zowel deskundigen uit de lidstaten als deskundigen uit AETR-landen zitting hebben. Dit om de regelgeving en technische uitvoering ter zake in de EU-landen en AETR-landen op elkaar aan te sluiten.

4.11 Met onderhavig voorstel borduurt de Commissie voort op de ingeslagen weg, namelijk het voorstellen van technische verbeteringen t.a.v. de digitale tachograaf. Het Comité vraagt zich af of de komende communicatie per Europese satelliet niet andere controlemechanismen mogelijk gaat maken, die op den duur goedkoper zijn, betrouwbaarder en minder cabine-ruimte vergen alsmede de controle makkelijker maken. Het Comité vraagt de Commissie te onderzoeken of bijvoorbeeld met behulp van toegespitste software via de boordcomputer, nu al in

vele vrachtwagens aanwezig, niet hetzelfde, of liefst zelfs een hoger, kwaliteitsniveau van de doelstellingen van de digitale tachograaf te behalen valt. De combinatie van al de verschillende taken, die uit wetgeving of bedrijfsvoering voortvloeien, via één apparaat in de vrachtwagencabine uitvoeren, staat het Comité daarbij voor ogen.

4.12 Verordening 561/2006, als zodanig rechtstreeks in de lidstaten gelijkelijk geldend, en nadien ook nog eens een zestal, overigens niet-bindende, richtsnoer-notities (p.m. in het Engels „guidance notes”) over verschillende interpretatiepunten, onder meer door en voor controle instanties blijken nog steeds niet alle verschillende interpretaties van de uitvoering van de verordening door diezelfde controle instanties uit de weg te hebben geruimd. Het Comité beveelt aan, liefst nog voor inwerkingtreding – naar verwachting niet in de komende twee jaar - van de nieuwe gewijzigde verordening, dat die verschillen worden geslecht, opdat er daadwerkelijk uniformiteit in de uitvoering van de controles komt.

4.13 Het Comité heeft nog een drietal opmerkingen, die weliswaar niet onder de onderwerpen van de nu twee, later nog een derde, te wijzigen verordeningen vallen, maar toch zijns inziens, zonder bezwaar, in dit advies vermeld kunnen worden.

4.13.1 Het aanbrengen van gewichtssensoren zou overbelasting kunnen signaleren, waarmee zowel de vervoerder als de controle instanties hun voordeel kunnen doen.

4.13.2 Er is in het Comité geopperd dat het digitale controleapparaat ook via de GNSS satelliet de locatie van het begin en einde van een vervoersrit zou dienen te registreren. Dat zou dan de controle door de lidstaten op cabotage verbeteren. Daarbij is er echter ook aan herinnerd dat cabotage in 2014 onbeperkt zal zijn toegestaan, zo al niet eerder, zoals het, door het Comité ook in deze onderschreven, Witboek 2011 aangeeft.

4.13.3 Uniforme toepassing en handhaving van regels in het grensoverschrijdende vervoer heeft het Comité altijd voorgestaan. Deze elementen spelen een belangrijke rol. Immers, een eerlijke concurrentie tussen wegvervoerbedrijven is slechts mogelijk als de regels en de controle op deze regels in de EU op een en dezelfde wijze geschiedt. De onderhavige verordening-voorstellen zijn, afgezien van de enkele in dit advies gemaakte kritische opmerking, een voorbeeld hoe die uniformiteit kan worden geschapen. Het Comité roept op bij toekomstige wetgeving, nieuw of gewijzigd, eenzelfde aandacht daaraan te besteden.

Brussel, 7 december 2011

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toepassing van een stelsel van algemene tariefpreferenties**

(COM(2011) 241 definitief)

(2012/C 43/19)

Rapporteur: **de heer PEEL**

De Europese Commissie heeft op 14 juni 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

*Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toepassing van een stelsel van algemene tariefpreferenties*

COM(2011) 241 definitief.

De afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 november 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 8 december 2011) onderstaand advies uitgebracht, dat met 120 stemmen vóór en 7 tegen, bij 7 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité is bijzonder ingenomen met de toezegging van de Commissie om bij de herziening van het huidige stelsel van algemene tariefpreferenties (SAP) nog meer nadruk te leggen op steun voor de meest hulpbehoevende landen door stimulering van hun exportopbrengsten om zo de armoede daadwerkelijk terug te dringen. Het EESC vreest dat het concurrentienadeel voor veel armere landen de laatste jaren is toegenomen door een uitgesproken aantal geavanceerde ontwikkelingslanden; terecht wordt daarom de aandacht toegespitst op het gebruik van EU-preferenties waar er het meeste behoefte aan is, aangezien over het algemeen tarieven blijven dalen.

1.1.1 Daarom staat het Comité achter het idee van de Commissie om het aantal landen voor het SAP te verminderen, en om het betrokken aantal tarieflijnen of –producten niet te verbreden, zodat degenen die er het meest behoefte aan hebben de grootste begunstigde zijn. Het resultaat is dat zelfs onder SAP+ sommige 'gevoelige' producten (meestal landbouw- en textielproducten) nog steeds niet tariefvrij beschikbaar zullen zijn, zodat de minst ontwikkelde landen die bijzondere voordelen kunnen behouden onder „Everything But Arms”.

1.1.2 Het SAP, en meer nog het SAP+, moet als een op stimuli (in plaats van op sancties) gebaseerd ontwikkelingsinstrument aantrekkelijk blijven voor alle in aanmerking komende landen.

1.2 Het is ook een goede zaak dat de gelegenheid is aangegrepen om ruimere naleving van essentiële mensen- en arbeidsrechten aan te moedigen, samen met de kernbeginselen van duurzame ontwikkeling en goed bestuur, terwijl de rechtszekerheid en stabiliteit vergroot worden.

1.3 Het Comité steunt daarom het streven van de Commissie om als basis voor het SAP+ het totale aantal overeenkomsten niet uit te breiden, niet in het minst omdat de gekozen overeenkomsten landen „een realistische kans bieden om zich op essentiële zaken te richten” <sup>(1)</sup>, hoewel het Comité zeer verheugd is dat de VN-Kaderovereenkomst inzake Klimaatverandering (1992) nu voor het eerst is opgenomen. Er moet een evenwicht gevonden worden tussen mensenrechten, sociale, politieke en milieuverbeteringen en de technische en financiële capaciteit van armere landen om aan de extra eisen te voldoen, ook al krijgen ze technische assistentie: uiteindelijk moet het ontvangende land kiezen op grond van zijn eigen culturele en politieke omstandigheden.

1.4 Daarom dienen deze voorstellen gepaard te gaan met beter gerichte maatregelen voor capaciteitsopbouw die meer steun bieden om landen te helpen te voldoen aan de vereiste verdragen en ethische normen. Gepleit wordt voor snelle opname van een specifiek EG-programma, naast deze verordening, met details over de beschikbare steun voor de capaciteitsopbouw voor SAP-landen die hierom verzoeken.

1.4.1 Die capaciteitsopbouw zou voorts gebaseerd moeten worden op een dialoog die gebruik maakt van de ervaring van het maatschappelijk middenveld om de feitelijke behoeften in kaart te brengen en om deze doelgericht aan te pakken. Ook het CARIS-verslag <sup>(2)</sup>, waarin namens de Commissie het SAP officieel is geëvalueerd en dat toegang had tot geavanceerde analyses en analisten, kan maar moeilijk conclusies trekken bij

<sup>(1)</sup> Infopakket van de Europese Commissie bij het voorstel voor een nieuw SAP, DG Handel, blz. 8.

<sup>(2)</sup> Centre for the Analysis of Regional Integration at (the University of) Sussex: Tussentijds evaluatieverslag van het SAP, 2009.



het evalueren van de groei van de handel onder het SAP; toch moeten ontwikkelingslanden met weinig middelen beleidsbesluiten nemen ondanks zeer geringe mogelijkheden tot nauwkeurige prognoses.

1.5 Het Comité verwelkomt daarentegen het voornemen van de Commissie om het maatschappelijk middenveld en met name het Comité bij de zaak te betrekken, dat namens de maatschappelijke organisaties over een breed overzicht beschikt, door informatie op te nemen die het volgens artikel 14 relevant acht voor de naleving van de in bijlage VIII genoemde verdragen. Daarom ziet het Comité uit naar de aparte verordening die de Commissie zal uitbrengen voor de uitvoering van procedures in verband met de toepassingen voor SAP+, en met name de intrekking en wederinvoering van SAP, SAP+ en EBA, overeenkomstig de artikelen 10, lid 8, 15, lid 2, en 19, lid 12, van het verordeningvoorstel, in combinatie met de vrijwaringsmaatregelen van artikel 22, lid 4.

1.5.1 Zonder afbreuk te willen doen aan de rechten of het vermogen van betrokken partijen om bij te dragen aan nalevingskwesties beveelt het Comité niettemin de Commissie, de Raad en het Parlement aan een mechanisme in te stellen voor „monitoring” of raadpleging, waarbij het maatschappelijk middenveld klachten kwijt kan over vermeende schendingen door SAP-begunstigden van de vermelde verdragen; het Comité kan, dankzij zijn expertise, optreden als facilitator of coördinator hiervan of als meldpunt voor te registreren klachten.

1.5.2 Dit zou gebaseerd moeten worden op nog op te richten organen voor monitoring door het maatschappelijk middenveld van de uitvoering van de tussen de EU en Zuid-Korea (en andere recent) gesloten vrijhandelsovereenkomsten, met name regelingen die een specifieke EU-inbreng garanderen. Ook kunnen er op EU-niveau adviesorganen worden opgericht die eerst moeten worden geraadpleegd, vóór de officiële gezamenlijke organen waarin deze vrijhandelsovereenkomsten voorzien.

1.6 Daarom zouden de Commissie en het Comité spoedig een gezamenlijke werkgroep op moeten richten die duidelijke aanbevelingen moet doen.

## 2. Achtergrond/het nieuwe voorstel

2.1 De voorgestelde verordening zal in de plaats komen van het huidige stelsel van algemene tariefpreferenties (SAP), dat eind 2011 afloopt, maar met twee jaar verlengd kan worden ter wille van een naadloze overgang. Door de verordening zou het SAP ook aansluiten op het Verdrag van Lissabon, met de vereiste wijzigingen, waaronder ruimere betrokkenheid van het EP. De gelegenheid wordt aangegrepen om het SAP ingrijpend

te wijzigen: er komt vooral meer aandacht en concentratie op de meest behoeftige landen, maar ook meer vereenvoudiging, voorspelbaarheid en stabiliteit, die essentieel zijn als importeurs moeten worden gestimuleerd om het stelsel te gebruiken. Daarom zal het SAP pas na nog eens vijf jaar alleen geëvalueerd worden, en niet vervangen.

2.2 In het kader van het Gemeenschappelijk handelsbeleid kent de EU sinds 1971 en in aansluiting op WTO-regels ontwikkelingslanden handelspreferenties toe via het SAP, dat een resultaat is van UNCTAD-aanbevelingen. Het SAP is één van de belangrijkste instrumenten van de EU om ontwikkelingslanden te helpen armoede terug te dringen door inkomsten te genereren uit meer handel, terwijl de landen tegelijk gestimuleerd worden om meer te doen aan de waarborging van essentiële mensen- en arbeidsrechten, de terugdringing van armoede en de bevordering van duurzame ontwikkeling en goed bestuur.

2.3 Blijkens bijlagen V en IX van de ontwerpverordening werkt het SAP door de aanwijzing van de douanecodes (GN, gecombineerde nomenclatuur) waarvoor de EU-importtarieven voor de handel in goederen moeten worden gereduceerd of afgeschaft. Het is dus primair geen instrument om de klimaatverandering tegen te gaan, de voedselveiligheid of grondstoffen veilig te stellen. GN-codes omvatten maximaal acht cijfers (die de leek onbegrijpelijk kunnen lijken), die onderscheid maken tussen bijv. geroosterde koffie met cafeïne (0901 21 00) en zonder cafeïne (0901 22 00). Het SAP wordt gebruikt door importeurs die willen profiteren van de aangeboden gereduceerde of nultarieven. Het stelsel in kwestie dient eenvoudig, stabiel en voorspelbaar genoeg te zijn. Opgemerkt zij dat niet alle importeurs die ervoor in aanmerking komen, vanzelfsprekend uit SAP-landen komen: slechts 69 % van de voor de minst ontwikkelde landen (MOL) beschikbare potentiële tariefkortingen wordt via „Everything But Arms” gebruikt. Dit loopt op tot 85 % voor SAP+.

2.4 Nu de tarieven wereldwijd dalen, wordt de algemene reikwijdte voor SAP kleiner. De SAP-invoer maakt maar 4 % uit van de totale EU-invoer (9,3 % van de invoer uit ontwikkelingslanden) en in 2009 bedroeg het nettoverlies aan douane-inkomsten voor de EU door toepassing van het SAP net 2,97 miljard euro (nettoverlies 2,23 miljard euro na aftrek van inningskosten). Dit wordt nu verlaagd tot ongeveer 1,77 miljard euro. Sommige lidstaten vragen zich dan ook af of de voorgestelde technische reductie niet te ver gaat in tijden van economische crisis, instabiele handel en de steeds aanwezige dreiging van toenemend protectionisme als verleidelijk middel om economische problemen op te lossen. Het Comité heeft de technische aspecten onder de loep genomen maar meent dat een afzwakking van de voorstellen, zowel wat graduatie als de strikte ontvankelijkheidscriteria voor sommige landen betreft, de minder arme landen ten goede komt. Het belangrijkste van SAP is de meest behoeftige landen te helpen.

2.5 Sinds 2004, toen het Comité het SAP <sup>(3)</sup> nog eens tegen het licht hield en het stelsel werd herzien, zijn er drie types preferentiële overeenkomsten, te weten:

- de algemene SAP-regeling, die voor alle in aanmerking komende landen openstaat (thans 176) en preferenties biedt door gereduceerde of afgeschafte tarieven voor circa 6 200 van ongeveer 7 100 tarieflijnen die een tarief boven nul <sup>(4)</sup> hebben. De meeste van deze lijnen (3 800) worden aangemerkt als „gevoelig”, waarvoor kortingen met een vast tarief worden aangeboden, meestal voor landbouwproducten, maar ook voor textiel en kleding. In 2009 werd via het SAP (toegankelijk voor ongeveer 111 landen) voor 48 miljard euro aan producten in de EU ingevoerd, d.i. 81 % van het totaal via SAP.
- SAP+: een stimulerend mechanisme voor kleinere, 'kwetsbare' armere landen met een smalle belastinggrondslag, maar die geen „MOL” zijn en waarvan de uitvoer naar de EU beperkt is tot een paar producten (de vijf grootste delen van de invoer beslaan ruim 75 % van het totaal). Zij krijgen extra preferenties aangeboden, meestal vrij van rechten, voor enkele „gevoelige” producten, maar het gaat om slechts 70 tarieflijnen, naast de 6 200 die al onder het SAP vallen. SAP+ omvat ook speciale prikkels om duurzame ontwikkeling en goed bestuur aan te moedigen voor landen die zich verbinden tot een ruimere toepassing van kernwaarden in verband met de rechten van de mens, arbeidsrechten, milieu en goed bestuur (zie par. 4 hierna). In 2009 exporteerden 15 landen via SAP+ voor 5 miljard euro aan goederen naar de EU (9 % van het SAP-totaal).
- „Everything But Arms” (EBA) of rechten- en contingentvrije toegang (DFQF) tot de EU voor alle invoer uit de 49 door de VN aangemerkte MOL's, met uitzondering van wapens en munitie (en oorspronkelijk ook suiker, rijst en bananen). Oorspronkelijk gaat het om een initiatief van de Commissie voor de onderhandelingen in Doha, dat in 2004 aan het SAP is toegevoegd. Ondanks de WTO-ministersovereenkomst uit 2005 om zulke DFQF-maatregelen in Doha op te nemen, is de EU nog steeds het enige handelsgebied dat zulke royale voorwaarden hanteert. In 2009 was de EBA-regeling goed voor 6 miljard euro aan invoer in de EU (10 % van het SAP-totaal).

2.6 Slechts 9 % van de tarieflijnen vallen geheel buiten het SAP en het SAP+ (maar vallen onder de EBA); meestal gaat het om landbouwproducten. Worden deze opgenomen in SAP of zelfs SAP+, dan gaan sommige voordelen van EBA (en SAP+ op zijn beurt) teloor en schieten de armste landen erbij in <sup>(5)</sup>. Het gaat hier echter om sectoren voor landbouwproducten, naar

aanleiding waarvan tijdens de Doha-onderhandelingen enkele zeer lastige problemen opdoken. Het meest delicate voorbeeld in dit verband is waarschijnlijk suiker. Na meer dan twee eeuwen scheve verhoudingen <sup>(6)</sup> is suiker een heel gevoelig importproduct voor de EU. Mozambique (een MOL) kan suiker tegen markttarief produceren, maar is heel kwetsbaar voor volledige concurrentie uit een land met hogere middeninkomens (UMI-land) zoals Brazilië. Zulke overwegingen gelden ook voor textiel en kleding, ook een zeer gevoelige sector voor invoer in de EU, alsook voor concurrentie tussen MOL's en hun buurlanden.

2.7 Het belangrijkste gevolg van de voorstellen is dat de oorsprong van enkele EU-importgoederen opnieuw verdeeld wordt. De ontwerpverordening stelt voor om meer dan de helft van de landen die nu voor SAP in aanmerking komen te verwijderen om het SAP beter te richten op de meest behoeftige landen, wat in principe toe te juichen valt. In de toelichting van de Commissie staat: „Dankzij de toegenomen handel zijn vele ontwikkelingslanden en exportsectoren met succes in de wereldmarkt geïntegreerd. (...) kunnen zij zonder hulp verder uitbreiden (...). Deze meer ontwikkelde landen „zetten (...) de uitvoer van veel armere landen die echt hulp nodig hebben, onder druk.”

2.7.1 Terloops zij echter opgemerkt dat veel EU-importeurs bezorgd zijn over reeds in voorbereiding zijnde veranderingen in de regels van oorsprong. Deze kunnen leiden tot een veel geringer gebruik van de regeling tegen 2017, als de vereisten voor certificering van het bewijs van oorsprong door publieke overheden vervangen moeten worden door verklaringen van geregistreerde exporteurs. Veel midden- en kleinbedrijven beschouwen dit als te riskant. Daarom zou het voorgestelde systeem van zelfcertificering gebonden moeten worden aan toezicht, audits en accreditatie door onafhankelijke professionele instellingen die internationaal actief zijn. Recentelijk zijn er te veel voorbeelden geweest van fraude of omzeilingsconstructies voor EU-invoer, vooral voor suiker.

2.8 Hoge-inkomenslanden (volgens de indeling van de Wereldbank) blijven uitgesloten, maar zonder de vorige vrijstellingen. Nu wordt ook voorgesteld om alle 33 landen en gebieden overzee (LGO) uit te sluiten, d.w.z. landen die een band hebben met de EU, de VS, Australië en Nieuw-Zeeland, waar het SAP maar weinig toegepast wordt. Hiertoe behoren ook Groenland, Bermuda en Amerikaans Samoa.

2.8.1 Uitgesloten zijn voorts:

- alle partners waarmee vrijhandelsovereenkomsten gesloten zijn en landen die profiteren van een regeling met de EU voor preferentiële markttoegang tegen dezelfde of betere voorwaarden (hoewel deze landen in aanmerking blijven komen, mochten dergelijke overeenkomsten mislukken). Er geldt een opzegtermijn van twee jaar. Voorheen was het

<sup>(3)</sup> PB C 110 van 30/04/2004, blz. 34.

<sup>(4)</sup> Nog eens 2 300 tarieflijnen hebben al een standaard nultarief.

<sup>(5)</sup> CARIS-verslag.

<sup>(6)</sup> Teruggaand tot de Napoleontische oorlogen en de stopgezette invoer van suikerriet in het continentale Europa.

onderscheid warrig, maar nu moet er ook rekening gehouden worden met een mogelijk forse groei van het aantal geratificeerde vrijhandelsovereenkomsten met de EU in de komende jaren, omdat dit op termijn tot een aanzienlijke daling van subsidiabele landen kan leiden.

- Hoge of hogere-middeninkomenslanden (volgens de indeling van de Wereldbank) (basis: bni per hoofd van de bevolking) in de afgelopen periode van drie jaar – hier geldt een opzegtermijn van één jaar. Dit komt verder aan bod in hoofdstuk 3 hierna.

2.9 Het huidige graduatiestelsel, bedoeld om te waarborgen dat preferenties vervallen in sectoren waar ze niet langer nodig zijn, zal worden gewijzigd. Bij de vorige limieten kwam de uitvoer van een land naar de EU, indien deze gedurende drie opeenvolgende jaren meer dan 15 % van het totaal van de SAP-invoer bedroeg, niet meer in aanmerking (tenzij deze afdeling of productengroep meer dan 50 % uitmaakte van de totale uitvoer van dat land die onder SAP viel). Dat percentage wordt nu 17,5 % vanwege de betere gerichtheid van SAP, hoewel dat in feite een geringe verscherping is. Voor kleding en textiel zullen de drempels worden verhoogd van 12,5 tot 14,5 %.

2.10 Evenzo zal het aantal aangemerkte productsecties verruimd worden van 21 tot 32 om meer objectiviteit en gevoeligheid te waarborgen, maar dan niet zo strikt gericht dat de essentiële eenvoud, stabiliteit en voorspelbaarheid verdwijnen. Dit is een belangrijke overweging hoewel dit instrument zelden wordt gebruikt. Momenteel is het van toepassing op slechts zeven landen, met name China, maar ook Brazilië, India en andere Aziatische landen. In het verleden is dit mechanisme ook gebruikt, maar dan omgekeerd, waarvan Rusland en India profiteerden.

2.10.1 Graduatie zal nu niet meer gelden voor SAP+-landen; voor EBA-landen was dit nooit het geval.

2.10.2 Het vereiste voor deelnemende landen dat ze een aandeel van minder dan 1 % moeten hebben in de totale SAP-invoer in de EU wordt voor SAP+ nu opgetrokken tot 2 %, ten gevolge van de meer gerichte en beperkte strekking van SAP. In feite zal hierdoor SAP+ weliswaar uitsluitend beschikbaar komen voor Pakistan (waar het niveau van textielinvoer in de EU een zaak van belang is, niet in het minst omdat Pakistan volgens sommigen waarschijnlijk zal profiteren ten koste van nabije MOL's) en de Filipijnen, mits zij aan de voorwaarden voldoen en er gebruik van willen maken.

### 3. Toekomstige ontvankelijkheid SAP/SAP+

3.1 Nu de tarieven wereldwijd dalen (uitgezonderd met name de tarieven voor landbouw en textiel) en er waarschijnlijk meer vrijhandelsovereenkomsten met de EU in werking gaan treden, wordt het toepassingsgebied voor SAP kleiner. Na de hiervoor geschatte verwachte veranderingen en uitzonderingen luiden de verwachtingen als volgt:

- in totaal zullen er nog circa 80 landen in aanmerking komen voor SAP, afhankelijk van wie dan nog aan de criteria voldoet;
- hiervan zijn er 49 MOL die voor EBA in aanmerking komen;
- de circa 30 landen die voor SAP of SAP+, maar niet voor EBA in aanmerking komen, komen allemaal (op zeven of acht na) in aanmerking voor SAP+; Maar het is verre van duidelijk of SAP+ aantrekkelijk genoeg is voor de meeste van hen. Veel landen kiezen er momenteel niet voor. SAP+ zou daarom verder beperkt kunnen worden tot maar drie of vijf landen (<sup>7</sup>), zelfs al houden we de hogere 2 % aan (zie par. 2.10.2), met name als vrijhandelsovereenkomsten van de EU met Midden-Amerika (nog te ratificeren) en met relevante landen van het Oostelijk Partnerschap volledig in werking treden.
- Anderzijds: de meeste landen die alleen voor SAP kwalificeren, komen binnenkort misschien niet meer in aanmerking. Hiertoe behoren India, China, Oekraïne en drie ASEAN-landen, die zich alle snel ontwikkelen, en waarvan sommige met de EU ook over vrijhandelsovereenkomsten onderhandelen.
- De mogelijk verdere daling van het aantal in aanmerking komende landen roept dus de vraag op of de EU op termijn SAP en SAP+ nog wel moet handhaven.

3.2 Het Comité erkent dat de Commissie heel terughoudend is om ontvankelijkheid voor SAP+ uit te breiden nadat ze in 2004 een WTO-geschil met India over SAP in verband met drugs heeft verloren. Als de EU met nog meer WTO-geschillen te maken zou krijgen, zou ze die kunnen verliezen, aangezien het wettelijk onderscheid maken tussen ontwikkelingslanden alleen in zeer specifieke omstandigheden mogelijk is.

3.3 Het Comité ziet anderzijds in dat uitbreiding van het aantal alleen voor SAP in aanmerking komende landen betekent dat alle door de Wereldbank als hogere-middeninkomenslanden (UMI, of met een jaarinkomen van meer dan 3 976 VS-dollar) aangemerkte landen dan moeten worden opgenomen, hoewel het om een gering aantal gaat. Hiertoe behoren Rusland, Brazilië, Argentinië en Maleisië (alle met een jaarlijks inkomen per hoofd van de bevolking dat hoger is dan in Roemenië en Bulgarije). Het belangrijkste van SAP blijft dat de meest behoeftige landen worden geholpen.

3.4 Het belangrijkste verschil tussen de toepassing van SAP en SAP+ is volgens het Comité dan ook gelegen in de keuze die de in aanmerking komende landen maken. De vraag is dan of, en in hoeverre het SAP+-stelsel voor zoveel mogelijk landen aantrekkelijk genoeg gemaakt kan worden om ook Midden-Azië en Nigeria (die SAP+ al hebben afgewezen), Syrië, Iran

(<sup>7</sup>) Bolivia, Ecuador en Mongolië, eventueel uitgebreid met Pakistan en de Filipijnen.

en een aantal eilandstaten te omvatten. Door meer landen aan te zetten tot gebruik van SAP+, en dus tot onderschrijving en naleving van de beginselen die in de 27 verdragen uiteengezet zijn, zou er een ruimere 'win-win-situatie' moeten ontstaan.

#### 4. Kernovereenkomsten – rechten van de mens, arbeidsrechten, milieu en goed bestuur

4.1 Het belangrijkste kenmerk van SAP+ voor het Comité zijn de op grondrechten gebaseerde toezeggingen die een begunstigd land in ruil doet. Voor kwalificatie voor SAP of EBA mag een kandidaat geen ernstige of stelselmatige overtredingen hebben begaan van de beginselen die zijn opgenomen in de verdragen die in Deel A van Bijlage VIII van het verordeningvoorstel zijn vermeld, waartoe belangrijke VN-verdragen inzake de rechten van de mens en de arbeidsrechten behoren, en de 8 kernverdragen van de ILO. De enige wijziging in het ontwerpvoorstel is de verwijdering van de overeenkomst inzake apartheid.

4.2 Maar om voor SAP+ in aanmerking te komen dienen alle landen de in Deel A van bijlage VIII vermelde verdragen te hebben geratificeerd, te handhaven en te onderschrijven, alsmede 12 verdere verdragen (genoemd in Deel B). Voorgesteld wordt om het VN-Raamverdrag inzake Klimaatverandering (1992) hieraan toe te voegen, waarmee het Comité het roerend eens is.

4.2.1 Voor SAP+ wordt voorgesteld dat begunstigden nu meer betrokkenheid moeten tonen, meer nadruk moeten leggen op de naleving van de verdragen en de mechanismen moeten versterken om tenuitvoerlegging te garanderen. Daartoe is het volgende vereist:

- begunstigden moeten zich ervoor inzetten de hand te houden aan de ratificatie van de verdragen, de bijbehorende wetgeving en andere uitvoeringsmethoden, mogen geen ernstige tekortkomingen hebben die door relevante monitoringinstanties zijn vastgesteld, en moeten instemmen met regelmatige monitoring en evaluaties;
- aangezien SAP+ gebaseerd is op stimulansen (in plaats van op sancties) zal er regelmatig overleg plaatsvinden tussen de Commissie en de begunstigde, al was het maar om te garanderen dat de uitvoering mettertijd verbetert en niet verslechtert;
- de monitoring wordt uitgebreid: om de twee jaar een verslag (in plaats van om de drie jaar), zowel voor de Raad als thans ook voor het EP;
- gebrekkige medewerking leidt tot snelle uitsluiting, zonder onderzoek;

— de bewijslast wordt omgekeerd; deze komt nu bij het ontvangende land te liggen;

— de Commissie zal nu ook andere bronnen met betrouwbare informatie kunnen gebruiken, met inbegrip van belangrijke input van het maatschappelijk middenveld.

4.3 Dit zal van veel SAP+-begunstigden in technisch en financieel opzicht heel wat vergen, dus is steun van de EU essentieel. De ontwerpverordening zwijgt hierover in alle talen. Het Comité pleit ervoor dat spoedig werk wordt gemaakt van een EG-programma, naast deze verordening, met details over de beschikbare (financiële) steun voor de capaciteitsopbouw in SAP-landen die hierom verzoeken. Uiteindelijk is de keuze aan het begunstigde land op grond van de eigen omstandigheden.

4.4 Het Comité steunt de handhaving van de 27 verdragen, met de twee voorgestelde wijzigingen Volgens de Commissie bieden de geselecteerde verdragen aan landen „een realistische kans om zich op essentiële zaken te richten” <sup>(8)</sup>. Als ontwikkelingsinstrument op basis van stimuli moet SAP+ aantrekkelijk genoeg zijn voor de relevante landen om er zich voor in te zetten. Er moet een evenwicht gevonden worden tussen verbeteringen op mensenrechten-, sociaal, milieu- en politiek gebied en het vermogen van armere landen om aan de extra eisen te voldoen, ook al is er sprake van handelsgerelateerde technische assistentie (TRTA). Blijkens het CARIS-verslag zijn de voordelen tot nu toe schameel.

4.4.1 Niet elk in aanmerking komend land wil over SAP+ beschikken, om één van de drie volgende redenen:

- de belangrijkste uitvoer is niet „gevoelig”, dus valt er weinig te verdienen;
- regeringen willen niet verplicht worden om aan de eisen te voldoen;
- binnenlandse problemen, inclusief oorlog, conflicten en/of gebrek aan administratieve slagkracht zodat de vereisten niet haalbaar zijn.

4.4.2 Voorheen legde de EU slechts de nadruk op ratificatie van de verdragen en op een duidelijke toezegging dat de landen deze daadwerkelijk zouden uitvoeren. Dit vanaf het begin vragen zou betekenen dat alleen om deze redenen waarschijnlijk alleen Noorwegen en Zwitserland in aanmerking zouden komen. CARIS wijst erop dat „SAP+ de ratificatie van de 27 verdragen daadwerkelijk lijkt te bevorderen” maar dat „de gevolgen

<sup>(8)</sup> Infopakket van de Europese Commissie bij het voorstel voor een nieuw SAP, DG Handel, blz. 8, punt 5.



in feite moeilijker zijn na te gaan." SAP voegt evenwel binnenlandse stimuli toe voor de feitelijke uitvoering, terwijl stakeholders fors zouden verliezen indien deze later werden ingetrokken.

4.5 Elke SAP-regeling kan tijdelijk worden ingetrokken vanwege ernstige of stelselmatige schending van de relevante kernprincipes alsook vanwege diverse andere redenen, zoals oneerlijke handelspraktijken, fraude of ernstig tekortschietende douanecontroles.

4.5.1 Tot nu toe zijn SAP-voordelen vanwege schending van arbeidsrechten zowel in Myanmar<sup>(9)</sup> (1997) als in Wit-Rusland (2006) ingetrokken, en nog niet opnieuw toegekend. De SAP-voordelen voor Sri Lanka zijn ingetrokken (2010) vanwege niet-effectieve uitvoering van mensenrechtenverdragen. Voor sommige landen evenwel, zoals El Salvador, was het feitelijk openen van een onderzoek al genoeg aanleiding voor veranderingen.

4.5.2 De belangrijkste vraag voor het Comité is of, met name onder het herziene, striktere systeem, het opstarten van een volledige onderzoeksprocedure – en veel landen hebben nog veel werk af te handelen – onvermijdelijk zou leiden tot de intrekking van preferentiële behandeling, als er niet snel een oplossing gevonden wordt. Daar is niemand bij gebaat. Stok en wortel moeten in evenwicht zijn. Voor sommige zeer arme landen, geconfronteerd met hongersnood en andere problemen, zijn deze doelen op korte termijn wellicht niet te verwezenlijken. Hoewel de Commissie om de twee jaar het Parlement verslag zal doen, beseft het Comité dat er tussentijds overleg plaatsvindt en dat de Commissie de situatie in de begunstigde landen permanent zal volgen, ook door materiaal te gebruiken van relevante internationale organen voor monitoring. Het Comité hoopt dat de Commissie in deze fase maximale transparantie betracht, wanneer werkelijk zorgwekkende toestanden worden vastgesteld.

4.5.3 Een bijzondere kwestie is Oezbekistan (dat voor SAP+ in aanmerking komt, maar er geen gebruik van wil maken), ten aanzien waarvan grote bezorgdheid heerst in verband met kinderarbeid tijdens de katoenoogst. Uitgesproken doelstelling van SAP+ is de begunstigde landen aan te moedigen hun prestaties verder te verbeteren. Er moet dus een middenweg gevonden worden tussen het bevorderen van positieve veranderingen en een land verder isoleren, waardoor vooruitgang misschien verschillende jaren vertraging oploopt of verloren gaat.

## 5. Rol voor het maatschappelijk middenveld

5.1 In verband met de in par. 4.3 vermelde extra capaciteitsopbouw beveelt het Comité aan om hierbij uit te gaan van een

dialogo die gebruik maakt van de ervaring van het maatschappelijk middenveld om de feitelijke behoeften gericht in kaart te brengen. Zoals vermeld kan ook het CARIS-verslag, dat toegang had tot geavanceerde analyses en analisten, maar moeilijk conclusies trekken bij het evalueren van de groei van de handel onder het SAP; toch moeten ontwikkelingslanden met weinig middelen beleidsbesluiten nemen ondanks zeer geringe mogelijkheden tot nauwkeurige prognoses.

5.2 Artikel 14 van het verordeningvoorstel luidt dat, wat betreft de naleving van de in bijlage VIII vermelde verdragen, het Commissieverslag alle informatie kan bevatten „die de Commissie passend acht.” De Commissie maakt duidelijk dat ze, „afgezien van de verslagen van internationale instanties voor toezicht, ook andere bronnen met nauwkeurige informatie kan gebruiken”<sup>(10)</sup>. Deze bronnen moeten geverifieerd en betrouwbaar zijn.

5.3 De Commissie beschouwt het Comité als zo'n bron die verwelkomd moet worden als „evenwichtiger”. Het kan namelijk over een breed overzicht beschikken omdat het het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigt. Andere potentiële bronnen zijn ondernemingen en bedrijfsorganisaties, vakbonden en andere organisaties die actieve betrokkenheid kunnen aantonen.

5.4 Het Comité merkt op dat de Commissie binnenkort een aparte verordening zal uitbrengen over de procedures die moeten worden goedgekeurd m.b.t. de toepassing van SAP+, alsook de intrekking en wederinvoering van SAP, SAP+ en EBA, overeenkomstig de artikelen 10, lid 8, 15, lid 2, en 19, lid 12, van het verordeningvoorstel, in combinatie met de vrijwaringsmaatregelen van artikel 22, lid 4. Het Comité zou hier graag in de studie- en raadplegingsfase commentaar op leveren.

5.4.1 Zonder afbreuk te willen doen aan de rechten of het vermogen van betrokken partijen om hun stem te laten horen m.b.t. nalevingskwesties beveelt het Comité niettemin de Commissie, de Raad en het Parlement aan een mechanisme in te stellen voor „monitoring” of raadpleging, waar het maatschappelijk middenveld zijn mening kwijt kan over vermeende schendingen door SAP-begunstigden van de vermelde verdragen. Bepleit wordt dat het Comité optreedt als facilitator of coördinator hiervan of als meldpunt voor te registreren klachten, gebaseerd op nog op te richten organen voor monitoring door het maatschappelijk middenveld van de uitvoering van de tussen de EU en Zuid-Korea en andere vrijhandelsovereenkomsten, met name regelingen die een specifieke EU-inbreng garanderen. Ook kunnen er op EU-niveau adviesorganen worden opgericht die eerst moeten worden geraadpleegd, vóór de officiële gezamenlijke organen waarin deze vrijhandelsovereenkomsten voorzien.

<sup>(9)</sup> Anders zou het nu in aanmerking komen voor EBA.

<sup>(10)</sup> Infopakket van de Europese Commissie bij het voorstel voor een nieuw SAP, DG Handel, blz. 8.

5.4.2 Daarom zouden de Commissie en het Comité binnenkort een gezamenlijke werkgroep op moeten richten die duidelijke aanbevelingen moet doen.

Brussel, 8 december 2011

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Staffan NILSSON

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Inspelen op de veranderingen in onze buurlanden**

(COM(2011) 303 definitief)

(2012/C 43/20)

Rapporteur: **mevrouw BUTAUD-STUBBS**

De Europese Commissie en de Hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid hebben besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, te raadplegen over de

*Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Inspelen op de veranderingen in onze buurlanden*

COM(2011) 303 definitief.

De afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 november 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 119 stemmen vóór en 3 stemmen tegen is goedgekeurd:

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC verwelkomt de gezamenlijke mededeling van de EDEO en de Europese Commissie als een tijdige en dringende aanpassing van het EU-beleid. Het Comité onderschrijft volledig de in de mededeling verwoorde doelstelling van een nieuwe aanpak voor het EU-nabuurchap ter versterking van het partnerschap tussen de EU en haar partnerlanden.

1.2 Het EESC wijst erop dat de mededeling slechts een uitgangspunt voor een toekomstig partnerschap kan zijn en roept de Europese instellingen op, een strategie voor de langere termijn te ontwikkelen, die zal moeten worden uitgevoerd in het kader van de financiële vooruitzichten 2014-2020 waarin de overeengekomen prioriteiten en de beschikbare middelen ter versterking van de partnerschappen, alsmede de verschillende EU-beleidslijnen, zijn geïntegreerd.

1.3 Het EESC hoopt dat de EU, overeenkomstig de aanpak die in de mededeling over de Euromedlanden<sup>(1)</sup> wordt beschreven, in staat zal zijn een passend – d.w.z. vastberaden en eensgezind – antwoord te vinden op de recente gebeurtenissen in een aantal naburige landen waar nog geen sprake is van een echte en duurzame democratie.

1.4 Het EESC sluit zich aan bij de uitgangspunten op het gebied van differentiatie en strengere voorwaarden en onderschrijft de behoefte aan meer flexibiliteit m.b.t. de partnerlanden. Tegelijkertijd vraagt het de EU ervoor te zorgen dat, wanneer het beginsel van *minder voor minder* wordt toegepast, dit niet ten koste gaat van de mogelijkheden die de partnerlanden hebben om in eigen tempo en overeenkomstig het eigen absorptievermogen verder te gaan met hun hervormingsproces.

1.5 Het Comité constateert met voldoening dat in de mededeling hernieuwde nadruk wordt gelegd op de cruciale rol van

het maatschappelijk middenveld bij de versterking van de democratische processen, en dat ondersteuning van een breed scala aan maatschappelijke organisaties, met inbegrip van de sociale partners, als prioriteit wordt gezien.

1.6 Het EESC wijst er met klem op dat het klimaat voor activiteiten van het maatschappelijk middenveld, de bescherming van de mensenrechten en ook de economische, sociale en culturele rechten en de vrijheid van godsdienst essentiële criteria zijn voor de beoordeling van de wijze waarop een land wordt bestuurd.

1.7 Het EESC is van mening dat de EU-steun uit hoofde van het Europees Fonds voor Democratie (EFD) toegankelijk moet zijn voor en rekening moet houden met de directe behoeften van een breder scala aan maatschappelijke organisaties, waaronder niet-geregistreerde oppositiegroepen. Het EFD-instrument zou een aanvulling moeten vormen op bestaande hulpmiddelen, zoals het Europees instrument voor democratie en mensenrechten (EIDHR) en het stabiliteitsinstrument.

1.8 In deze context benadrukt het EESC dat uitgebreidere en ook meer gerichte steun moet worden geboden aan werkgevers, vakbonden en andere sociaaleconomische organisaties, aangezien deze een belangrijke rol spelen in het sociale, economische en politieke leven en een garantie kunnen vormen voor stabiliteit. Sommige van deze organisaties hebben een belangrijke rol gespeeld bij het mobiliseren van democratische krachten. Het Comité verwelkomt daarom het feit dat het EFD voorziet in steun voor deze actoren, maar hoopt dat ook de Faciliteit voor het maatschappelijk middenveld hiertoe zal worden aangewend.

1.9 Het EESC zou graag zien dat de doelmatigheid van de projecten die door de EU worden gefinancierd, wordt verbeterd. De complexiteit van de procedures voor EU-financiering maakt

<sup>(1)</sup> Mededeling over *Een partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart met het zuidelijke Middellandse Zeegebied*, COM (2011) 200 definitief.

dat een groot aantal non-gouvernementele actoren buiten het subsidiecircuits valt. Een van de doelstellingen van dit initiatief is, deze organisaties te helpen een beroep te doen op financiering, bijvoorbeeld aan de hand van trainingen in capaciteitsopbouw door EU-delegaties.

1.10 Voorts roept het EESC de EU op om een aantal voorzorgsmaatregelen en basisbeginselen van goed bestuur vast te stellen voor regeringen van partnerlanden die willen profiteren van component 3 van de Faciliteit voor het maatschappelijk middenveld. Zij kunnen daarmee, ter versterking van de maatschappelijke organisaties en ter vergroting van hun betrokkenheid bij het binnenlands beleid en het besluitvormingsproces, projecten opzetten voor capaciteitsopbouw.

1.11 Ten aanzien van de handelsbetrekkingen is het een van de uiteindelijke doelen van de overeenkomsten inzake een diepe en brede vrijhandelszone (DCFTA) om een hoge mate van integratie tussen de EU en de partnerlanden te verwezenlijken. Het EESC vraagt de EU dan ook om na te denken over gedifferentieerde pakketten voor het DCFTA-acquis, die recht doen aan de verschillende mate van belangstelling voor Europese economische integratie in de partnerlanden en aan de verschillende agenda's van deze landen. Tijdens de onderhandelingen over de DCFTA en andere verdragen alsook in de fase van uitvoering daarvan moet als bindende verplichting gelden dat het maatschappelijk middenveld hierbij wordt betrokken en dat wordt voorzien in de oprichting van een mechanisme voor een permanente dialoog met de maatschappelijke organisaties. Het maatschappelijk middenveld dient eveneens te worden geraadpleegd in het kader van de impactanalyses op het gebied van duurzaamheid.

1.12 Bevordering van de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van godsdienst en de persvrijheid in het kader van de openbare vrijheden, en van een onbelemmerde toegang tot het internet en sociale netwerken is eveneens van cruciaal belang, omdat zo wordt bijgedragen tot een grotere transparantie en ondersteuning van het democratiseringsproces. Daarom verdient dit aspect specifieke aandacht en is hier behoefte aan gerichte acties.

1.13 Hoewel de successen tot op heden slechts zeer bescheiden zijn, verwelkomt het EESC het belang dat de EU hecht aan conflictpreventie in haar directe omgeving en roept het de EU op, een allesomvattende strategie op dit vlak te ontwikkelen.

1.14 Het EESC wil dat ter verbetering van de persoonlijke contacten de mobiliteit van mensen uit buurlanden – met name jongeren en studenten, kunstenaars, onderzoekers, wetenschappers en zakenmensen – wordt bevorderd. Dit komt ten goede aan zowel de partnerlanden als de EU.

1.15 Het EESC, dat het maatschappelijk middenveld op EU-niveau vertegenwoordigt, is bereid een actieve rol te spelen en zijn deskundigheid te delen ter ontwikkeling van een doelmatiger Europees kader voor samenwerking met maatschappelijke organisaties in de buurlanden <sup>(2)</sup>, met name door:

- ondersteuning te bieden bij het in kaart brengen van maatschappelijke organisaties en het documenteren van de situatie wat betreft de activiteiten van het maatschappelijk middenveld in de regio, zulks door een open en inclusieve dialoog op te zetten met een breed scala aan belanghebbenden;
- zijn kennis van zaken ter beschikking te stellen, waaronder de kennis die is opgedaan bij de samenwerking met de oostelijke buurlanden van de EU, als het gaat om het definiëren van de specifieke criteria en procedures voor het vestigen van daadwerkelijk representatieve instellingen ter raadpleging van het maatschappelijk middenveld in het proces van beleidsvorming in de partnerlanden;
- ondersteuning te bieden aan onafhankelijke en representatieve maatschappelijke organisaties, m.n. als ze een actieve rol hebben gespeeld in de oppositie tegen ondemocratische regimes, d.m.v. activiteiten op het vlak van capaciteitsopbouw en het ter beschikking stellen van expertise op allerlei gebied, zoals de sociale dialoog (o.a. op sectorniveau) en de sociaaleconomische rechten;
- goede praktijken uit te wisselen op gebieden als sociale dialoog, gendergelijkheid, ondernemerschap en maatschappelijk verantwoord ondernemen;
- bij te dragen aan de vormgeving van de instrumenten, actieplannen en programma's van de EU ter versterking van sociaaleconomische organisaties, alsmede aan het toezicht op de uitvoering daarvan;
- actief betrokken te zijn bij de definitie van de operationele werkwijzen van de Faciliteit voor het maatschappelijk middenveld en het Europees Fonds voor Democratie.

## 2. Leren van het verleden

### 2.1 Kritische analyse van eerdere activiteiten van de Europese Unie

2.1.1 De volledige afwezigheid, op een paar uitzonderingen na, van een democratisch kader heeft de EU genoopt om pragmatische redenen haar beleid aan te passen en als gesprekspartner personen te accepteren die geenszins kunnen worden omschreven als democratische vertegenwoordigers van de bevolking.

2.1.2 Tijdens het gehele proces van Barcelona is er bijvoorbeeld sprake geweest van onvoldoende communicatie en samenwerking tussen de EU en maatschappelijke organisaties, vakbonden en mensenrechtenorganisaties die niet waren erkend door hun respectieve regeringen. Daardoor heeft men een kans laten liggen om invloed uit te oefenen op de politieke en sociale ontwikkeling.

2.1.3 De met name in het geval van de Euromedregio opgedane ervaringen leren dat er een tendens is om te weinig gebruik te maken van de beschikbare financiering voor het maatschappelijk middenveld als gevolg van de zwakke positie die dit soort organisaties in niet-democratische landen innemen.

2.1.4 Nochtans zijn er enkele geslaagde voorbeelden van betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld te noemen, zoals de oprichting van thematische platforms, werkgroepen en panels in het kader van het oostelijk partnerschap. Deze zouden in aangepaste vorm kunnen worden overgenomen en met succes ook in het zuiden kunnen worden geïntroduceerd.

<sup>(2)</sup> Zie hiervoor de specifieke aanbevelingen van het EESC, zoals verwoord in zijn recente adviezen: *De bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan het Oostelijk Partnerschap*, PB C 248, 25.08.2011, blz. 37-42; over de *Ondersteuning van representatieve maatschappelijke organisaties in de Euromedregio*, PB C 376, 22.12.2011, blz. 32-37 en over *Het nieuwe buitenland- en veiligheidsbeleid van de EU en de rol van het maatschappelijk middenveld*, goedgekeurd op 27 oktober 2011 (nog niet gepubliceerd in het PB).



### 3. Belangrijkste aspecten van de nieuwe benadering

#### 3.1 Toepassing van de uitgangspunten op het gebied van differentiatie en strengere voorwaarden

3.1.1 Het EESC sluit zich volledig aan bij de nadruk die in de mededeling wordt gelegd op deze twee uitgangspunten en streeft er zelf ook naar om zijn eigen werkzaamheden hier meer op af te stemmen, bijvoorbeeld t.a.v. de criteria voor deelname van sociaaleconomische raden en vergelijkbare organen aan de Euromedtop, en voor de organisatie van zijn missies in het buitenland.

3.1.2 De EU dient bij haar „meer voor meer”-benadering beter rekening te houden met de verschillende achtergronden van de regio's en landen, de mate waarin deze ontwikkeld zijn, de verschillende fasen waarin hun betrekkingen met de EU verkeren, en hun specifieke behoeften en problemen. Een dergelijke benadering zal ook bijdragen aan een doelmatiger gebruik van de financiële middelen van de EU, hetgeen een belangrijke verplichting is van de Europese Unie tegenover de Europese belastingbetaler.

3.1.3 Tegelijkertijd geloven wij dat het belangrijk is, ervoor te zorgen dat het beginsel van „minder voor minder” niet zodanig wordt toegepast dat het ten koste gaat van het ontwikkelingspotentieel van partnerlanden waar het proces van vooruitgang minder vlot verloopt.

#### 3.2 Werken aan „duurzame” en blijvende democratie

3.2.1 De EU heeft terecht het belang benadrukt van bevordering van „duurzame” democratie door een versterking van het maatschappelijk middenveld en een vergroting van de rol van de maatschappelijke organisaties binnen het democratiseringsproces, en door het introduceren van normen voor goed bestuur in de ENB-regio.

3.2.2 Het EESC verwelkomt de invoering van nieuwe speciale instrumenten om de democratische vooruitgang te consolideren. In deze context is het EESC bereid deel te nemen aan de werkzaamheden m.b.t. het definiëren van de operationele werkwijzen van m.n. het Europees Fonds voor Democratie en de Faciliteit voor het maatschappelijk middenveld. Deze instrumenten moeten flexibel zijn en kunnen inspelen op de veranderende behoeften. Daarnaast moeten ze gerichte maatregelen bevatten ter ondersteuning van de democratische processen in de buurlanden van de EU, met inbegrip van de bevordering van het oprichten van politieke partijen en vrije massamedia, en vergroting van de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij de democratische processen.

3.2.3 Hoewel het Europees instrument voor democratie en mensenrechten (EIDHR), het stabiliteitsinstrument, het Europees Fonds voor Democratie en de Faciliteit voor het maatschappelijk middenveld stuk voor stuk verschillen wat betreft hun financiële, operationele en bestuurlijke procedures, zal er toch voor een betere onderlinge samenhang en synergie moeten worden gezorgd.

3.2.4 Om organisaties meer bewust te maken van deze financiële instrumenten en hun meer mogelijkheden te bieden om hier gebruik van te maken, vraagt het EESC de Commissie om eenvoudige en gebruiksvriendelijke verklarende documenten op te stellen.

3.2.5 Volgens het EESC hoort eerbiediging van de vrijheid van godsdienst en de burgerlijke vrijheden tot de elementaire mensenrechten, die volledige bescherming dienen te genieten in een regio die gekenmerkt wordt door religieuze en politieke diversiteit. Landen die de bestaande universele en regionale verdragen en overeenkomsten betreffende politieke, burgerlijke en culturele vrijheden en sociaaleconomische rechten, gebaseerd op de Universele verklaring van de rechten van de mens, nog niet hebben geratificeerd, worden dan ook opgeroepen dit zonder uitstel te doen.

3.2.6 De media in de Euromedregio spelen een belangrijke rol als het gaat om het doorgeven en voor het voetlicht brengen van de resultaten van de overgangsprocessen. De EU-steun moet gericht zijn op initiatieven ter verbetering van het professionalisme en de onafhankelijkheid van de bestaande media, en zal moeten bijdragen aan een klimaat waarin mediadiversiteit en persvrijheid kunnen gedijen.

#### 3.3 Een grotere rol van de EU bij het beslechten van conflicten

3.3.1 De langdurig voortslappende conflicten in de buurlanden van de EU – zowel in het zuiden als het oosten – vormen een groot probleem voor de EU en de partnerlanden zelf. De EU heeft toegegeven dat haar acties tot op heden slechts weinig effect hebben gesorteerd. Op grond van het Verdrag van Lissabon heeft de EU echter een nieuw mandaat voor vredesopbouw en een nieuwe structuur gekregen om dit te ondersteunen. Dit biedt zeer goede mogelijkheden voor een andere benadering.

3.3.2 Het EESC roept de EU op om allesomvattende strategieën voor conflictoplossing en vredesopbouw te ontwikkelen, in het bijzonder voor haar directe buurlanden, en zich te richten op het waarborgen van de samenhang tussen de vele EU-programma's en beleidsmaatregelen op dit vlak.

3.3.3 Het EESC benadrukt dat alle vredesopbouwprojecten moeten uitgaan van democratische principes en deze moeten bevorderen, en dat er controlesystemen moeten worden opgezet om de voortgang ten aanzien van de hervormingen te controleren, een taak waarbij ook maatschappelijke organisaties betrokken moeten zijn. Meer aandacht moet uitgaan naar groepen die een aanzienlijke invloed kunnen uitoefenen op de vredesopbouw, maar waarvan de stem nauwelijks wordt gehoord. Daarbij gaat het om belangenorganisaties van vrouwen en jongeren, vakbonden en lokale ondernemingen. Ook dient aandacht te worden besteed aan de voortzetting van ondernemersactiviteiten in conflictgebieden als een teken van veerkracht, evenals aan vakbondsactiviteiten (bijv. vredes- en solidariteitsdemonstraties). Aan de meest kwetsbare groepen, zoals vrouwen, kinderen en slachtoffers van conflicten, moet speciale aandacht worden besteed in de vorm van gerichte programma's.

### 4. Nauwere handelsbetrekkingen

4.1 Behalve het bevorderen van de handelsbetrekkingen is het ook een ultieme doelstelling van de DCFTA om een hoge mate van economische integratie tussen de EU en de partnerlanden te bewerkstelligen. De implementatie van de DCFTA en de naleving van de bepalingen hiervan vereist van de partnerlanden dat deze hun wettelijke en economische kaders ingrijpend hervormen. Hiertoe is een aanzienlijke extra steun van de EU vereist. Alleen zo kan worden gezorgd dat deze landen de nodige mate van ontwikkeling bereiken om ook echt aan deze vereisten te kunnen voldoen.

4.2 Het EESC vraagt om in alle handelsakkoorden waarover de EU met haar partners onderhandelt een hoofdstuk over duurzame ontwikkeling op te nemen, en is verder van mening dat ook het maatschappelijk middenveld tijdens de duurzaamheidseffectbeoordelingen moet worden geraadpleegd, alvorens de onderhandelingen van start gaan. Deze betrokkenheid helpt mee het publiek te doordringen van de voordelen die de DCFTA op korte en lange termijn te bieden heeft, en zorgt voor een draagvlak onder de bevolking <sup>(3)</sup>.

4.3 Om dit te verwezenlijken moeten DCFTA's en andere akkoorden in de toekomst voorzien in mechanismen voor raadpleging van het maatschappelijk middenveld, zoals gezamenlijke overlegcomités, zodat er effectief toezicht kan worden uitgeoefend op de wijze waarop de bepalingen m.b.t. het hoofdstuk over duurzame ontwikkeling worden geïmplementeerd.

4.4 Wat betreft de sociale normen en de arbeidsverhoudingen roept het EESC er met klem toe op om de desbetreffende IAO-verdragen te ratificeren en naar behoren uit te voeren.

## 5. Op weg naar effectieve regionale partnerschappen

5.1 De EU moet een juist evenwicht zien te vinden en streven naar synergie tussen de bilaterale en de regionale dimensie in haar betrekkingen met de partnerlanden.

5.2 Het wordt algemeen erkend dat de regionale partnerschappen met de oostelijke en zuidelijke buurlanden hebben bijgedragen tot een verdere verbetering van de betrekkingen van de EU met haar buurlanden. Het oostelijk partnerschap en de Unie voor het Middellandse Zeegebied, bedoeld ter aanvulling op de Euromed-samenwerking, hebben echter ook een aantal tekortkomingen aan het licht gebracht.

5.3 De Unie voor het Middellandse Zeegebied, die tot doel had de bilaterale betrekkingen tussen de EU en haar partnerlanden uit te breiden, heeft tot op heden niet de beoogde resultaten opgeleverd. De rol en doelstellingen van de Unie moeten daarom radicaal worden herzien. Ook zal de Unie in haar projecten moeten voorzien in permanente mechanismen voor de participatie van het maatschappelijk middenveld. Het EESC vraagt om directe besluiten over de rol, de missie, de organisatie en de financiering van de Unie voor het Middellandse Zeegebied. Verder vindt het Comité dat de activiteiten van de Unie meer in lijn moeten worden gebracht met de algehele strategie van de EU t.a.v. de regio <sup>(4)</sup>.

5.4 Over het algemeen hebben de meeste partnerlanden hun betrekkingen met de EU verbeterd en geïntensiveerd door een dialoog te voeren over de associatieovereenkomsten en de DCFTA's, over visumliberalisering en mobiliteitspartnerschappen, over samenwerking t.a.v. de veiligheid van de energievoorziening en over andere kwesties. Helaas heeft Wit-Rusland een grote stap achterwaarts gezet in zijn betrekkingen met de EU, en is ook in andere partnerlanden, waaronder Oekraïne, de

situatie ten aanzien van de democratische vrijheden en het klimaat voor activiteiten van het maatschappelijk middenveld verslechterd.

5.5 De ontwikkeling van de politieke situatie in de buurlanden van de EU dient nauwlettend te worden gevolgd. Het niveau van economische integratie en de omvang van de handelsbetrekkingen dienen te worden afgestemd op de mate waarin deze landen erin slagen een duurzame democratie op te bouwen en respect te tonen voor de mensenrechten.

5.6 Het EESC is ervan overtuigd dat het bevorderen van de mobiliteit, m.n. van jongeren en studenten uit de buurlanden, voordelen biedt voor de partnerlanden, o.a. in de zin van meer persoonlijke contacten. Hetzelfde geldt voor kunstenaars, wetenschappers, onderzoekers en handelsreizigers. Dit zou moeten worden aangevuld door regelingen voor visumversoepeling, vergoedingsvrijstellingen en de mogelijkheid van het aanvragen van eenvoudige visa. Een en ander dient te worden gekoppeld aan voortdurende inspanningen t.a.v. de ontwikkeling van een geïntegreerd grensbeheer, een adequaat beheer van de migratiestromen, bestrijding van illegale migratie, asielwetgeving en humanitaire hulp voor vluchtelingen.

## 6. Ondersteuning van het maatschappelijk middenveld in de buurlanden van de EU via de Faciliteit voor het maatschappelijk middenveld en het Europees Fonds voor Democratie

6.1 De ondersteuning van maatschappelijke organisaties dient omvattend, geloofwaardig en veelzijdig te zijn en zich toe te spitsen op hun specifieke behoeften. Het EESC pleit al een aantal jaren voor een rol van het maatschappelijk middenveld bij de formulering van het ENB en het toezicht op de uitvoering ervan, alsmede voor specifieke programma's voor capaciteitsopbouw van het maatschappelijk middenveld en verbetering van de dialoog tussen regeringen en het maatschappelijk middenveld in de buurlanden van de EU <sup>(5)</sup>. Het Comité onderschrijft derhalve de drie componenten van de Faciliteit voor het maatschappelijk middenveld.

6.2 Voor de uitvoering van deze componenten is er behoefte aan een brede en omvattende definitie van „maatschappelijke organisatie”, zoals ook voorgesteld in de mededeling van de Commissie inzake minimumnormen voor raadpleging <sup>(6)</sup>. Bijgevolg is het in kaart brengen van het maatschappelijk middenveld van cruciaal belang voor de uitvoering van deze componenten. Het EESC is bereid om m.b.v. zijn diverse netwerken ook in de toekomst steun te verlenen aan het in kaart brengen van opkomende non-gouvernementele actoren en het opzetten van ngo-netwerken op regionaal niveau. Er kan gemakkelijk worden gezorgd voor synergie met de werkzaamheden van de Commissie, de Europese Dienst voor extern optreden en de EU-delegaties in deze gebieden.

<sup>(5)</sup> Advies van het EESC over *Betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij het Oostelijk Partnerschap*, PB C 277 van 17.11.2009, blz. 30-36, en advies van het EESC over *De deelname van het maatschappelijk middenveld aan de uitvoering van de ENB-actieplannen in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid in de zuidelijke Kaukasus (Armenië, Azerbeidzjan en Georgië)*, PB C 277 van 17.11.2009, blz. 37-41.

<sup>(6)</sup> Mededeling van de Commissie: *Naar een krachtige cultuur van raadpleging en dialoog - Voorstel inzake algemene beginselen en minimumnormen voor raadpleging van de betrokken partijen door de Commissie*, COM(2002) 704 definitief, 11.12.2002, blz. 6.

<sup>(3)</sup> Advies van het EESC over *Duurzaamheidseffectbeoordelingen en handelsbeleid van de Europese Unie*, PB C 218 van 23.7.2011, blz. 14-18.

<sup>(4)</sup> COM(2011) 200 definitief.

6.3 Daarnaast kan gebruik worden gemaakt van de ervaringen van Europese maatschappelijke organisaties bij het opstellen van de programma's voor capaciteitsopbouw. Naast de vele ngo-netwerken in de EU zouden ook de belangrijkste Europese sociaaleconomische actoren hierbij moeten worden betrokken. Hun ervaringen kunnen worden gedeeld met hun tegenhangers in de partnerlanden, zodat kennis over Europese beleidsmaatregelen kan worden overgedragen en het maatschappelijk middenveld in de buurlanden kan worden ondersteund bij het analyseren van het beleid, lobbyactiviteiten en het bewaken van de convergentie met het EU-beleid.

6.4 Het voorstel om de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties in de dialogen over het sectorale beleid tussen de EU en partnerlanden te vergroten, is zeer welkom, aangezien dit een terrein is dat in het verleden helaas verwaarloosd is. Voor zover het de sociaaleconomische actoren betreft, dient speciale aandacht uit te gaan naar programma's die de sectorale sociale dialoog in de ontvangende landen ondersteunen. Het EESC is bereid bij te dragen aan een betere sociale dialoog, en vraagt in deze context tevens om de betrokkenheid van de IAO, die in dit verband een cruciale rol speelt, wat voor het Comité van cruciaal is, en van de Europese Stichting voor opleiding, die voor de sociale partners in de buurlanden trainingen over de sectorale dialoog kan verzorgen.

6.5 Component 3 van de Faciliteit voor het maatschappelijk middenveld voorziet in steun voor bilaterale, op bepaalde landen afgestemde projecten, met het doel om regeringen van partnerlanden aan te moedigen, de capaciteit van maatschappelijke organisaties en hun betrokkenheid bij het binnenlandse beleid en besluitvormingsprocessen te vergroten. Het Comité is ervan overtuigd dat een geïnstitutionaliseerd mechanisme voor overleg met het maatschappelijk middenveld zeer gewenst is en dat sociaaleconomische raden een van de beste middelen zijn voor het opzetten van een dergelijke dialoog. Voor regeringen die willen profiteren van deze vorm van steun, moeten echter wel bepaalde voorzorgsmaatregelen in acht worden genomen en basisbeginselen van goed bestuur worden ontwikkeld. Het EESC is bereid een reeks uitgangspunten op te stellen waaraan moet worden voldaan als er representatieve sociaaleconomische raden en vergelijkbare organen worden opgericht.

6.6 Er bestaan reeds twee regionale platforms van maatschappelijke organisaties in buurlanden: het forum van het maatschappelijk middenveld voor het oostelijk partnerschap en de algemene vergadering van sociaaleconomische raden en soortgelijke organen van de Euromedregio, die in het leven is geroepen naar aanleiding van een initiatief van het EESC. Het

EESC heeft een belangrijke rol gespeeld bij het opzetten van sociaaleconomische raden in tal van landen aan de zuidkust van de Middellandse Zee. In het kader van dit proces heeft het Comité gepleit voor een zo ruim mogelijke vertegenwoordiging van de diverse non-gouvernementele actoren in deze raden. De ervaring en steun van het EESC bij het opzetten van dergelijke raden als organen voor overleg met het maatschappelijk middenveld in het proces van beleidsvorming, zouden een goede aanvulling kunnen vormen op de samenwerkingsmogelijkheden in het kader van de Faciliteit voor het maatschappelijk middenveld.

6.7 De complexiteit van de financieringsprocedures van de EU maakt dat veel non-gouvernementele actoren buiten het subsidiecircuit vallen. Dergelijke organisaties hebben vaak een groot potentieel, maar beschikken over weinig ervaring met de aanvraagprocedures voor EU-financiering. Dit is een terugkerend probleem in alle landen en regio's die profiteren van de samenwerkingsfondsen van de EU. Ondersteuning van deze organisaties, bijvoorbeeld in de vorm van door EU-delegaties verzorgde trainingen over de wijze waarop een aanvraag voor financiering moet worden ingediend, zou een van de doelstellingen van dit instrument kunnen zijn.

6.8 Het EESC is bereid bij te dragen aan de inspanningen om operationele werkwijzen voor het Europees Fonds voor Democratie (EFD) vast te stellen. Het Comité gelooft dat dit instrument flexibel moet zijn, wil het aan de directe behoeften voldoen. Het zou gebruik moeten maken van gerichte maatregelen ter ondersteuning van de democratische processen in buurlanden van de EU, door bij te dragen aan de oprichting van politieke partijen, vrije massamedia en onafhankelijke vakbonden, en door de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij de democratische processen te vergroten.

6.9 Het EESC denkt dat het EFD een vraaggericht, niet op projecten maar op capaciteitsopbouw georiënteerd, flexibel en transparant instrument moet zijn. Bijstand moet primair worden verleend aan organisaties die geen toegang hebben tot andere financieringsbronnen van de EU, zoals de Faciliteit voor het maatschappelijk middenveld, het EIDHR of het programma voor non-gouvernementele actoren en plaatselijke overheden. Het instrument moet worden beheerd op nationaal niveau met minimale administratieve en verslagleggingsvereisten, terwijl het moet worden ondersteund door een efficiënt mechanisme voor de evaluatie van resultaten. Er moet ook worden voorzien in de mogelijkheid van gezamenlijke acties met andere subsidieverstrekkers.

Brussel, 7 december 2011

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Staffan NILSSON

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1290/2005 en Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad wat de verstrekking van levensmiddelen aan de meest hulpbehoevenden in de Unie betreft**

(COM(2011) 634 definitief — 2008/0183 (COD))

(2012/C 43/21)

Rapporteur: **de heer SOMVILLE**

De Raad heeft op 17 oktober 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 43, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

*Gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1290/2005 en Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad betreffende de verstrekking van levensmiddelen aan de meest hulpbehoevenden in de Unie*

COM(2011) 634 definitief — 2008/0183 (COD).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 november 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 8 december) onderstaand advies met 139 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen, goedgekeurd.

## **1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1 Het Comité staat positief tegenover het voorstel van de Commissie, in het bijzonder de uitbreiding van de voorgestelde rechtsgrondslag voor de tenuitvoerlegging van de regeling voor voedselverstrekking aan de meest behoeftigen in de Unie (PEAD) in 2012 en 2013. Daarmee wordt het programma gericht op de verwezenlijking van de doelstellingen van het GLB en wordt tegelijkertijd getracht de sociale samenhang van de Unie te versterken. Deze aanpassing is des te belangrijker daar zij in de lijn ligt van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie.

1.2 Het EESC onderschrijft de noodzaak om de tenuitvoerlegging van het programma en de financiering ervan voort te zetten uit de begroting van het GLB voor de jaren 2012 en 2013, met handhaving van de huidige bedragen. De solidariteit ten aanzien van kansarmen is altijd een waarde geweest die op verschillende beleidsterreinen door de Unie is verdedigd en dit moet ook zo blijven.

1.3 Deze steun is voor het EESC van wezenlijk belang, gezien het aantal burgers dat na de economische en financiële crises van de regeling gebruikmaakt voortdurend blijft toenemen.

1.4 Het EESC, dat fungeert als brug tussen de Europese instellingen en het maatschappelijk middenveld, steunt dit voorstel des te meer daar de tenuitvoerlegging van de regeling in de lidstaten het werk is van vele vrijwilligers, leden van humanitaire organisaties, die geen begrip zouden kunnen opbrengen voor een vermindering met 75 % van de beschikbare middelen voor de PEAD tussen 2011 en 2012, of zelfs de bijna volledige verdwijning ervan bij gebrek aan interventievoorraden in 2013.

Het Comité denkt dat dit programma, dat wordt gefinancierd met EU-middelen, het imago van de EU bij de Europese burgers ten goede komt.

1.5 Overigens verwelkomt het Comité het feit dat de Commissie bepaalde aanbevelingen in aanmerking neemt die in zijn eerdere advies van januari 2011 <sup>(1)</sup> stonden, zoals de bepalingen over de handhaving van de financiering ten belope van 100 % uit de begroting van het GLB voor de jaren 2012 en 2013, en van de mogelijkheid tot terugbetaling van door de humanitaire organisaties gemaakte kosten met betrekking tot administratie, vervoer en opslag.

1.6 Het EESC stemt in met de mogelijkheid die de lidstaten geboden wordt om te kiezen voor producten uit de Europese Unie. Op die manier zorgt de regeling niet alleen voor meer stabiliteit op de interne markt, maar biedt zij ook de volledige garantie dat de geleverde producten aan de hoge normen voldoen die aan Europese producenten worden opgelegd.

## **2. Voorgeschiedenis**

2.1 Zoals bekend is met de gratis voedselverstrekking aan de meest behoeftigen in de Gemeenschap gestart in 1986/87, na een bijzonder strenge winter. De levensmiddelen die werden herverdeeld door humanitaire organisaties in de verschillende lidstaten kwamen uit interventievoorraden.

2.2 Nadat deze regeling officieel was gemaakt, heeft het werken met interventievoorraden het mogelijk gemaakt aan de verwezenlijking van twee doelstellingen te werken: de meest behoeftigen in de Unie helpen en tegelijkertijd bijdragen aan het herstel van een zekere stabiliteit op de landbouwmarkten.

<sup>(1)</sup> PB C 84 van 17.3.2011, blz. 49.



2.3 De achtereenvolgende hervormingen van het GLB die in 1992 in gang werden gezet, hebben ertoe geleid dat de interventievoorraden aanzienlijk zijn afgenomen. Waren de voorraden in eerste instantie nog structureel van aard, later zijn ze geleidelijk conjunctureel geworden. De omvang van de huidige voorraden was de afgelopen jaren niet meer voldoende om als enige voorzieningsbron in de vraag naar voedselhulp te voorzien.

2.4 Een aanpassing van het programma maakte het al in 1995 mogelijk het tekort aan producten uit interventievoorraden aan te vullen met aankopen op de markten.

2.5 De uitbreiding van de Europese Unie heeft de Commissie ertoe aangezet het programma voor 2009 aan te passen door de daaraan verbonden begroting te verhogen.

2.6 In antwoord op de geconstateerde ontwikkeling heeft de Commissie in 2008 de aanzet gegeven tot een discussie over de regeling voor voedselverstrekking aan de meest behoeftigen. Dit heeft geleid tot een voorstel voor een verordening aan de Raad om het voedselhulpprogramma voor de meest behoeftigen een blijvend karakter te geven.

2.7 Dit voorstel bracht een aantal wijzigingen in de bestaande regels met zich mee: voorzieningsbronnen; verbreding van het assortiment verstrekte levensmiddelen; driejarig distributieprogramma; vaststelling van actieprioriteiten door de lidstaten; geleidelijke invoering van medefinanciering; bijstelling naar boven van de beschikbare begroting. Binnen de Raad werd het voorstel echter tegengehouden door een blokkerende minderheid.

2.8 Op 17 september 2010 heeft de Commissie een gewijzigd voorstel aangenomen, waarbij deels rekening is gehouden met het advies van het Europees Parlement over het oorspronkelijke voorstel (advies van 26 maart 2009): verhoging van de percentages voor medefinanciering; een plafond van 500 miljoen euro voor de jaarlijkse financiële bijdrage van de EU; de mogelijkheid voor de lidstaten om bij voorkeur te kiezen voor levensmiddelen uit Europa.

2.9 Tijdens de Raad Landbouw en Visserij van 27 september 2010 werd de gedachteswisseling afgerond met de bevestiging van de blokkerende minderheid.

2.10 Het EESC heeft op 20 januari 2011 een advies uitgebracht over dit gewijzigde voorstel. <sup>(2)</sup>

2.11 Het Europees Hof van Justitie heeft op 13 april 2011 een arrest gewezen (Zaak T-576/08) inzake een beroep dat door Duitsland was ingesteld tegen het programma voor 2009 betreffende de verstrekking van levensmiddelen uit interventievoorraden aan de meest behoeftigen in de Unie. De nietigverklaring betreft alle marktaankopen, waarbij de hoeveelheden uit de interventievoorraden niet aan de orde worden gesteld.

2.12 In overeenstemming daarmee heeft de Commissie voor het begrotingsjaar 2012 een aanzienlijk lagere begroting voorzien, waarbij alleen de voorzieningsbron „interventievoorraden” in aanmerking is genomen.

2.13 Tijdens de Raad Landbouw en Visserij van 20 september 2011 kon geen voldoende meerderheid worden behaald voor het voorstel van 17 september 2010.

2.14 Er is een nieuw gewijzigd voorstel van 3 oktober 2011 voorgelegd aan de Raad Landbouw en Visserij van 20 oktober 2011 met nog altijd een blokkerende minderheid, ondanks de aanvullingen op het oorspronkelijke voorstel. Dit nieuwe voorstel is het voorstel waarover het EESC geacht wordt zich zo spoedig mogelijk uit te spreken.

### 3. Voorstel van de Commissie

3.1 Ruim twintig jaar lang is de voedselhulp aan de meest behoeftigen uit de interventievoorraden gekomen. Deze voorraden waren in het begin behoorlijk groot, maar zijn door de achtereenvolgende hervormingen van het GLB aanzienlijk afgenomen. Van structureel zijn ze geleidelijk conjunctureel geworden.

3.2 De belangrijkste doelstelling van het oorspronkelijke GLB, het verhogen van de productiviteit, is geleidelijk naar de achtergrond verdwenen ten gunste van de duurzaamheid van de landbouw. Daar hoort ook bij dat vraag en aanbod beter op elkaar worden afgestemd. Deze nieuwe realiteit vereist een aanpassing van het rechtskader van de PEAD.

3.3 De achtereenvolgende uitbreidingen, de stijging van de prijs van levensmiddelen en, dichterbij huis, de economische crisis hebben ertoe geleid dat de behoefte aan voedselhulp enorm is toegenomen. Het aantal hulpbehoevenden in de Unie blijft onverminderd toenemen. Zo hebben in 2008 meer dan 13 miljoen mensen van deze regeling gebruikgemaakt. In 2010 waren dat er al meer dan 18 miljoen in de twintig lidstaten waarin de regeling voor voedselverstrekking aan de meest behoeftigen in de Unie (PEAD) ten uitvoer werd gelegd.

3.4 Na deze verschillende veranderingen is de PEAD in zijn huidige vorm nog steeds gebaseerd op de levering van levensmiddelen uit de Europese interventievoorraden, hoewel het de bedoeling is voorlopig aankopen op de markt toe te staan om de geconstateerde tekorten in de voorraden aan te vullen.

3.5 Het Europees Hof van Justitie heeft in april 2011 de bepalingen van het plan voor voedselverstrekking 2009 die voorzien in aankopen op de markt, nietig verklaard, op een moment dat de interventievoorraden beperkt waren.

3.6 Na deze uitspraak heeft de Commissie er in haar uitvoeringsverordening voor gezorgd dat voor het plan voor voedselverstrekking 2012 uitsluitend wordt geput uit de interventievoorraden. Hierdoor beschikt het plan 2012 met een bedrag van 113 miljoen euro slechts over een kwart van het budget van de voorgaande jaarplannen.

<sup>(2)</sup> PB C 84 van 17.3.2011, blz. 49.

3.7 De Commissie houdt in het voorstel dat voor advies aan ons is voorgelegd rekening met de resolutie van het Europees Parlement van 7 juli 2011, waarin laatstgenoemde er bij de Commissie en de Raad op aan heeft gedrongen een tijdelijke oplossing uit te werken voor de resterende jaren van het huidige meerjarig financieel kader om een abrupte inkrimping van de voedselhulp te vermijden en te waarborgen dat mensen die van voedselhulp afhankelijk zijn, niet aan voedselarmoede ten prooi vallen.

3.8 Dit nieuwe voorstel van de Commissie is gestoeld op een dubbele rechtsgrondslag, daar niet alleen wordt verwezen naar de artikelen van het Verdrag met betrekking tot het GLB, maar ook naar het artikel met betrekking tot de economische en sociale samenhang.

3.9 In het voorstel zijn verscheidene elementen overgenomen uit het voorstel van 2010, zoals het feit dat de lidstaten de mogelijkheid hebben bij voorkeur te kiezen voor levensmiddelen uit de Unie, of dat het de lidstaten vrijstaat te beslissen bepaalde door de aangewezen organisaties gemaakte kosten met betrekking tot administratie, vervoer en opslag terug te betalen. Dit alles uiteraard binnen de grenzen van de beschikbare middelen.

3.10 De invoering van medefinanciering, overgenomen in het oorspronkelijke voorstel van 2008 en bevestigd in dat van 2010, is in dit nieuwe voorstel weggelaten. In het nieuwe voorstel wordt namelijk voorgesteld om het financieringspercentage ten belope van 100 % uit de EU-begroting, dat momenteel van toepassing is op de PEAD, te handhaven. Het jaarlijkse plafond van 500 miljoen euro voor de financiële bijdrage van de Unie is gehandhaafd.

#### 4. Algemene opmerkingen

4.1 Zoals het EESC in zijn voorgaande advies al opmerkte, wordt de regeling voor voedselhulp aan kansarmen „in twintig lidstaten uitgevoerd” (...) en „wordt het voedsel in samenwerking met en met ondersteuning van niet-gouvernementele organisaties verspreid”.

4.2 Die organisaties draaien op een groot aantal vrijwilligers. Zij vinden het moeilijk te begrijpen dat de kans bestaat dat hun humanitaire hulpverlening met 25 % wordt ingekort vergeleken met voorgaande jaren, als er op Europees niveau niet snel een akkoord wordt bereikt, terwijl de behoefte aan hulpverlening op dit terrein nog nooit zo groot is geweest.

4.3 De achtereenvolgende hervormingen van het GLB sinds 1992 hebben ervoor gezorgd dat de interventievoorraden geleidelijk weer conjunctureel van aard zijn geworden. In de toekomst zal het resultaat van deze hervormingen in combinatie met de marktverwachtingen waarschijnlijk tot uiting komen in geringe voorraden die in bepaalde perioden en afhankelijk van het product zelfs tot nul gereduceerd zijn.

4.4 Om de ontoereikende voorraden te compenseren vindt het EESC het in deze context zeer belangrijk dat er zo snel mogelijk een voorstel wordt gedaan waarin het de lidstaten wordt toegestaan naast de interventievoorraden ook aankopen

op de markt te doen. Deze mogelijkheid is in onze ogen des te belangrijker daar het aantal mensen dat van deze voedselhulp gebruikmaakt blijft toenemen.

4.5 Om te voorkomen dat de in het kader van de PEAD beschikbare voedselvoorraden drastisch verminderen tegen 2014, het jaar waarin nieuwe bepalingen verwacht worden op het gebied van het meerjarig financieel kader 2014-2020, is het voor het EESC zaak dat de in punt 4.4 genoemde wens zo snel mogelijk werkelijkheid wordt.

4.6 Het EESC, dat het Europees maatschappelijk middenveld in al zijn facetten vertegenwoordigt, vindt het onbegrijpelijk dat de Europese Unie haar steun aan de meest behoeftigen terugschroeft, met name in deze tijd van economische en financiële malaise. Er dient aan te worden herinnerd dat in 2008 13 miljoen mensen in achttien lidstaten van de Europese Unie gebruik hebben gemaakt van het voedselhulpprogramma en dat dit aantal in 2010 boven de 18 miljoen lag.

4.7 Met het oog daarop is het EESC verheugd dat het Poolse voorzitterschap, ondanks de mislukte Raad Landbouw en Visserij van 20 oktober 2011 over dit onderwerp, voornemens is zich te blijven inzetten om tot een oplossing te komen die moet voorkomen dat de middelen die worden toegewezen aan de PEAD voor 2012 met 75 % worden verlaagd en die de kans moet verkleinen dat er in 2013 helemaal geen hulpprogramma voor de meest behoeftigen meer is, door een gebrek aan interventievoorraden op dat ogenblik.

4.8 Het EESC staat volledig achter het feit dat dit voorstel, dat zoals bekend uitsluitend van toepassing is op 2012 en 2013, vanaf nu op een dubbele rechtsgrondslag is gestoeld, waarbij wordt benadrukt dat het programma niet alleen gericht is op de verwezenlijking van de doelstellingen van het GLB, waaronder het waarborgen van de voedselzekerheid van de bevolking, maar ook op de versterking van de sociale cohesie van de Europese Unie.

4.9 Deze aspecten maken deel uit van de Europa 2020-strategie. Wat betreft de sociale cohesie verwijst het EESC naar het hoofdstuk van deze strategie dat gaat over de bestrijding van armoede. Het recht op toereikende en evenwichtige voeding vormt de basis van elk programma voor de bestrijding van uitsluiting.

4.10 Het EESC verwelkomt het feit dat de Commissie wederom voorstelt de terugbetaling toe te staan van bepaalde kosten met betrekking tot administratie, vervoer en opslag die nu voor rekening van aangewezen organisaties zijn. Het Comité vestigt echter ook de aandacht op het feit dat deze betaling afgetrokken wordt van de financiële middelen die beschikbaar zijn voor de tenuitvoerlegging van het plan.

4.11 In navolging van het Europees Parlement schaaft het EESC zich achter de mogelijkheid die de lidstaten wordt geboden om in hun aanbestedingen bij voorkeur te kiezen voor levensmiddelen uit de Europese Unie. Deze regeling, die een sociale en economische doelstelling nastreeft, draagt bij aan de stabilisatie van de interne markt. Bovendien zou het ongepast zijn als de voor de PEAD bedoelde producten niet de benodigde garanties bieden wat betreft de naleving van de hoge normen die aan Europese producenten worden opgelegd.

4.12 Wat betreft de medefinanciering merkt het EESC met voldoening op dat de financiering ten belope van 100 % van de PEAD uit de EU-begroting wordt gehandhaafd, in tegenstelling tot wat er in het voorgaande voorstel tot wijziging stond. Daarmee wordt tegemoetgekomen aan een van de aanbevelingen die zijn gedaan in het vorige voorstel van het EESC. Dit aspect is des te belangrijker gezien het feit dat de huidige economische en financiële crises het risico met zich meebrengen dat bepaalde lidstaten die over minder financiële middelen beschikken het programma niet kunnen medefinancieren als de percentages die in de vorige versie werden voorgesteld bekrachtigd zouden zijn.

Brussel, 8 december 2011

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Staffan NILSSON

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de versnelde invoering van eisen inzake dubbelwandige uitvoering of gelijkwaardig ontwerp voor enkelwandige olietankschepen**

(COM(2011) 566 definitief — 2011/0243 (COD))

(2012/C 43/22)

Het Europees Parlement en de Raad hebben resp. op 29 september en 18 oktober 2011 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 100, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

*Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de versnelde invoering van eisen inzake dubbelwandige uitvoering of gelijkwaardig ontwerp voor enkelwandige olietankschepen (Herschikking)*

COM(2011) 566 definitief — 2011/0243 (COD).

Aangezien het Comité volledig instemt met dit voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 7 en 8 december 2011 gehouden 476<sup>e</sup> zitting (vergadering van 7 december 2011) met 177 stemmen vóór, bij 11 onthoudingen, besloten hierover een positief advies uit te brengen.

Brussel, 7 december 2011

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Staffan NILSSON

---





|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |    |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2012/C 43/12 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1967/2006 inzake beheersmaatregelen voor de duurzame exploitatie van visbestanden in de Middellandse Zee (COM(2011) 479 <i>definitief</i> — 2011/0218 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 56 |
| 2012/C 43/13 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het groenboek over afzetbevordering en voorlichting ten behoeve van landbouwproducten: een strategie met een belangrijke Europese meerwaarde om de smaken van Europa beter onder de aandacht te brengen (COM(2011) 436 <i>definitief</i> ) en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 3/2008 inzake voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor landbouwproducten op de binnenmarkt en in derde landen (COM(2011) 663 <i>definitief</i> — 2011/0290 (COD))                                                                                           | 59 |
| 2012/C 43/14 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 64/432/EEG van de Raad wat betreft de gecomputeriseerde gegevensbestanden die deel uitmaken van de netwerken van toezicht van de lidstaten (COM(2011) 524 <i>definitief</i> — 2011/0228 (COD)) en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1760/2000 wat betreft de elektronische identificatie van runderen en tot schrapping van de bepalingen inzake de facultatieve etikettering van rundvlees (COM(2011) 525 <i>definitief</i> — 2011/0229 (COD)) | 64 |
| 2012/C 43/15 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de definitie, de aanduiding, de aanbiedingsvorm, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gearomatiseerde wijnbouwproducten (COM(2011) 530 <i>definitief</i> — 2011/0231 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 67 |
| 2012/C 43/16 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Richtlijn 2008/106/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake het minimumopleidingsniveau van zeevarenden (COM(2011) 555 <i>definitief</i> — 2011/0239 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 69 |
| 2012/C 43/17 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over „Handel, groei en wereldvraagstukken — Handelsbeleid als kernelement van de Europa 2020-strategie” (COM(2010) 612 <i>definitief</i> )                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 73 |
| 2012/C 43/18 | 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 (EEG) nr. 3821/85 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006 van het Europees Parlement en de Raad (COM(2011) 451 <i>definitief</i> — 2011/0196 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 79 |
| 2012/C 43/19 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toepassing van een stelsel van algemene tariefpreferenties (COM(2011) 241 <i>definitief</i> )                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 82 |
| 2012/C 43/20 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Inspelen op de veranderingen in onze buurlanden (COM(2011) 303 <i>definitief</i> )                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 89 |

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2012/C 43/21 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1290/2005 en Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad wat de verstrekking van levensmiddelen aan de meest hulpbehoevenden in de Unie betreft (COM(2011) 634 <i>definitief</i> — 2008/0183 (COD)) ..... 94 |
| 2012/C 43/22 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de versnelde invoering van eisen inzake dubbelwandige uitvoering of gelijkwaardig ontwerp voor enkelwandige olietankschepen (COM(2011) 566 <i>definitief</i> — 2011/0243 (COD)) ..... 98                                                         |

## Abonnementsprijzen 2012 (excl. btw, incl. verzendkosten voor normale verzending)

|                                                                                                                                                  |                                                       |                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|--------------------|
| <i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, uitsluitend papieren versie                                                          | 22 officiële talen van de Europese Unie               | 1 200 EUR per jaar |
| <i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, papieren versie + dvd (jaarlijks)                                                    | 22 officiële talen van de Europese Unie               | 1 310 EUR per jaar |
| <i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L-serie, uitsluitend papieren versie                                                                | 22 officiële talen van de Europese Unie               | 840 EUR per jaar   |
| <i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, dvd (maandelijks) (cumulatief)                                                       | 22 officiële talen van de Europese Unie               | 100 EUR per jaar   |
| <i>Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie</i> (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen), dvd, verschijnt één keer per week | Meertalig: 23 officiële talen van de Europese Unie    | 200 EUR per jaar   |
| <i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , C-serie „Vergelijkende onderzoeken”                                                                 | Taal (talen) van het (de) vergelijkende onderzoek(en) | 50 EUR per jaar    |

Het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, dat in de officiële talen van de Europese Unie verschijnt, is verkrijgbaar in 22 verschillende taalversies. Het abonnement omvat de L-serie (Wetgeving) en de C-serie (Mededelingen en bekendmakingen).

Ieder abonnement geldt slechts voor één enkele taalversie.

Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 920/2005 van de Raad, bekendgemaakt in Publicatieblad L 156 van 18 juni 2005, waarin is bepaald dat de instellingen van de Europese Unie tijdelijk niet verplicht zijn om alle rechtsbesluiten in het lers te redigeren en in die taal bekend te maken, worden de in het lers opgestelde nummers van het Publicatieblad apart verkocht.

Het abonnement op het *Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie* (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen) omvat alle 23 officiële taalversies op één meertalige dvd.

Op verzoek kunnen de abonnees op het *Publicatieblad van de Europese Unie* eveneens de verschillende bijlagen van het Publicatieblad ontvangen. De abonnees worden op de hoogte gebracht van het verschijnen van bijlagen door middel van een „Bericht aan de lezer” in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

## Verkoop en abonnementen

Abonnementen op verscheidene niet-kosteloze publicaties, zoals het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, zijn verkrijgbaar bij onze verkoopkantoren. Een lijst met verkoopkantoren is te vinden op het volgende internetadres:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_nl.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_nl.htm)

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) heeft u direct en gratis toegang tot het recht van de Europese Unie. Op deze website kunt u het *Publicatieblad van de Europese Unie* raadplegen. U vindt er eveneens de Verdragen, de wetgeving, de jurisprudentie en de voorbereidende wetgevende besluiten.

Meer informatie over de Europese Unie is te vinden op de volgende website: <http://europa.eu>



Bureau voor publicaties van de Europese Unie  
2985 Luxemburg  
LUXEMBURG

NL