

# Publicatieblad

## van de Europese Unie

C 93

Uitgave  
in de Nederlandse taal

### Mededelingen en bekendmakingen

50e jaargang

27 april 2007

| Nummer       | Inhoud                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Bladzijde |
|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
|              | III Voorbereidende handelingen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |           |
|              | <b>Europees Economisch en Sociaal Comité</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |           |
|              | <b>432e plenaire zitting op 17 en 18 januari 2007</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |           |
| 2007/C 93/01 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een communautair programma ter verbetering van het functioneren van de belastingstelsels in de interne markt (Fiscalis 2013) (COM(2006) 202 final — 2006/0076 (COD))                                                                                                                                 | 1         |
| 2007/C 93/02 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De effecten van het structuurbeleid op de samenhang binnen de Europese Unie”                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 6         |
| 2007/C 93/03 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit bepaalde bijdragen, rechten en belastingen, alsmede uit andere maatregelen (gecodeerde versie) (COM(2006) 605 final — 2006/0192 (CNS))                                                                                                           | 15        |
| 2007/C 93/04 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 89/665/EEG en 92/13/EEG van de Raad met betrekking tot de verhoging van de doeltreffendheid van de beroepsprocedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten” (COM(2006) 195 final — 2006/0066 (COD))                                                                                 | 16        |
| 2007/C 93/05 | 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 92/49/EG van de Raad en de Richtlijnen 2002/83/EG, 2004/39/EG, 2005/68/EG en 2006/48/EG wat betreft de procedureregels en evaluatiecriteria voor de prudentiële beoordeling van verwervingen en vergrotingen van deelnemingen in de financiële sector” (COM(2006) 507 final — 2006/0166 (COD)) | 22        |
| 2007/C 93/06 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Herziening van de interne markt                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 25        |
| 2007/C 93/07 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van een regeling ter compensatie van de extra kosten voor de afzet van bepaalde visserijproducten van de Azoren, Madeira, de Canarische Eilanden en de Franse departementen Guyana en Réunion voor de periode 2007-2013” (COM(2006) 740 final — 2006/0247 (CNS))                                                                    | 31        |

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |    |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2007/C 93/08 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Gelijke kansen voor personen met een handicap .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 32 |
| 2007/C 93/09 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Bevordering van waardig werk voor iedereen Bijdrage van de Europese Unie aan de uitvoering van de agenda voor waardig werk over de hele wereld (COM(2006) 249 <i>final</i> ) .....                                                                                                | 38 |
| 2007/C 93/10 | 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 89/391/EEG van de Raad, de daaruit voortvloeiende bijzondere richtlijnen, alsmede de Richtlijnen 83/477/EEG, 91/383/EEG, 92/29/EEG en 94/33/EG van de Raad, met het oog op de vereenvoudiging en rationalisatie van de verslagen over de praktische tenuitvoerlegging” (COM(2006) 390 <i>final</i> — 2006/0127 (COD)) ..... | 42 |
| 2007/C 93/11 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Balans van de maatschappelijke realiteit in Europa .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 45 |

## III

*(Vorbereidende handelingen)*

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

## 432e PLENAIRE ZITTING OP 17 EN 18 JANUARI 2007

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een communautair programma ter verbetering van het functioneren van de belastingstelsels in de interne markt (Fiscalis 2013)***(COM(2006) 202 final — 2006/0076 (COD))**(2007/C 93/01)*

De Raad heeft op 23 juni 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie — economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 december 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer BURANI.

Het Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 januari 2007 gehouden 432e zitting (vergadering van 17 januari) het volgende advies uitgebracht, dat met 153 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd:

**1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1 Het EESC staat vierkant achter het door de Commissie voorgelegde document, met dien verstande dat het enkele kanttekeningen wil plaatsen en enig voorbehoud uitspreekt ten aanzien van aspecten die volgens hem nadere toelichting verdienen.

1.2 Ten eerste de doeltreffendheid van tot nu toe ondernomen opleidingsactiviteiten: de kosten van de organisatie van collectieve seminars in EU-verband lijken niet in verhouding te staan tot de resultaten. De vraag rijst of acties niet beter toegespitst kunnen worden op scholing op nationaal niveau, waarbij door de Commissie opgeleide deskundigen worden ingezet. De opleiding van deze deskundigen zou zo de hoeksteen worden van het communautaire programma.

1.3 Het voorbehoud betreft de verstrekking van gegevens door belastingdiensten aan diverse overheidsinstellingen: de voorwaarden en wijze van toegang voor laatstgenoemde zijn niet geheel duidelijk en geven aanleiding tot twijfels, met name wat betreft de bescherming van de privacy. Ook de eigendom en beschikbaarheid van gegevens behoeft nadere toelichting. Voorts wordt er nergens gerept van criteria voor het bepalen van kosten ten laste van derden die om dergelijke gegevens verzoeken.

**2. Inleiding**

2.1 De belasting- en douanediens ten spelen een cruciale rol in de Gemeenschap bij de controle van de buitengrenzen en de bescherming van de financiële en andere belangen van de Gemeenschap. Als gevolg van nieuwe uitdagingen en voortdurende veranderingen zijn verruiming en verdieping, met name op het gebied van IT, onvermijdelijk. In de mededeling wordt een communautair programma uiteengezet voor beter functionerende belastingstelsels in de interne markt (Fiscalis 2013).

2.2 De kosten voor de uitvoering van het programma die voor rekening van de Gemeenschap komen, kunnen worden opgesplitst in twee hoofdcategorieën: gezamenlijke acties en IT-acties. De gezamenlijke acties omvatten seminars, projectgroepen, werkbezoeken, multilaterale controles en opleidingen. De IT-acties omvatten de werking en aanpassing van bestaande trans-Europese systemen evenals de ontwikkeling van nieuwe systemen. Het totale op de Gemeenschapsbegroting in te schrijven bedrag beloopt 156,9 miljoen EUR voor de periode 2008-2013. Fiscalis 2013 loopt over een periode van zes jaar, die samenvalt met de financiële vooruitzichten 2007-2013.

2.3 In de preambule van het document voor de tussentijdse evaluatie van het programma 2007 <sup>(1)</sup> wordt uitdrukkelijk verwezen naar de kandidaat-lidstaten, die gebruik zullen kunnen maken van praktische instrumenten waarmee de belastingdiensten, zodra toetreding een feit is, alle taken kunnen uitvoeren die voortvloeien uit de communautaire wetgeving. Verder krijgen de partnerlanden van het Europees nabuurschapsbeleid de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden deel te nemen aan sommige activiteiten van het programma.

2.4 Uit de tussentijdse evaluatie is duidelijk geworden dat een gestructureerdere aanpak is vereist voor het delen van informatie en het uitwisselen van kennis tussen overheidsdiensten onderling en tussen overheidsdiensten en de Commissie en voor de consolidatie van kennis die tijdens programma-activiteiten is verkregen. Daarom zal bijzondere aandacht uit moeten gaan naar deze aspecten.

### 3. Inhoud van het voorstel voor een beschikking

3.1 Na een korte inleiding op het actieprogramma Fiscalis 2013, dat de termen en de inhoud omschrijft, worden in het document de volgende **doelstellingen** geschetst:

- a) met betrekking tot de belasting over de toegevoegde waarde, de accijnzen en de belastingen naar het inkomen en het vermogen:
  - i) een doelmatige, doeltreffende en intensieve informatie-uitwisseling en administratieve samenwerking bewerkstelligen;
  - ii) ambtenaren in staat stellen een hoog gemeenschappelijk kennisniveau te bereiken met betrekking tot het Gemeenschapsrecht en de toepassing ervan in de lidstaten;
  - iii) zorgen voor de verdere verbetering van de administratieve procedures met het oog op de behoeften van overheidsdiensten en belastingplichtigen door goede bestuurlijke praktijken te ontwikkelen en te verspreiden;
- b) met betrekking tot de heffingen op verzekeringspremies, de samenwerking tussen overheidsdiensten verbeteren om te zorgen voor een betere toepassing van de bestaande regels;
- c) met betrekking tot kandidaat- en potentiële kandidaat-lidstaten, voldoen aan de bijzondere behoeften van die landen op het gebied van belastingwetgeving en bestuurlijke capaciteit;
- d) met betrekking tot derde landen, met name de partnerlanden van het Europese nabuurschapsbeleid, de samenwerking met de belastingdiensten van die landen verbeteren.

3.2 Om die doelstellingen te realiseren, stelt de Commissie elk jaar een werkprogramma vast. Dit programma wordt uitgevoerd aan de hand van operationele communicatie- en informatie-uitwisselingssystemen, waarvan de Commissie de werking ten behoeve van alle deelnemende landen garandeert. De communicatiesystemen omvatten diverse gemeenschappelijke netwerken en systemen (CCN/CSI, VIES, EMCS...). De niet-communautaire componenten van de communicatie- en infor-

matie-uitwisselingssystemen omvatten de nationale databanken die deel uitmaken van deze systemen, de netwerkverbindingen tussen de communautaire en niet-communautaire componenten, en de software en hardware die elk deelnemend land dienstig acht voor een goede werking van deze systemen in zijn overheidsdienst. De deelnemende landen zorgen ervoor dat de niet-communautaire componenten operationeel blijven en interoperabel zijn met de communautaire componenten. De Commissie coördineert in samenwerking met de deelnemende landen de aspecten van het opzetten en het functioneren van de communautaire en niet-communautaire componenten van de systemen en infrastructuur.

3.3 De Commissie en de deelnemende landen zetten gezamenlijk seminars en projectgroepen op en dragen zorg voor de verspreiding van de resultaten hiervan. De deelnemende landen op hun beurt organiseren werkbezoeken voor hun ambtenaren. De Commissie draagt er, in samenwerking met de deelnemende landen, zorg voor dat de bij programma-activiteiten verkregen informatie op systematische en gestructureerde wijze wordt gedeeld.

3.4 De uitgaven voor de uitvoering van het programma worden door de Gemeenschap en de deelnemende landen gezamenlijk gedragen.

De Gemeenschap draagt de volgende kosten:

- a) de aanschaf-, ontwikkelings-, installatie-, onderhouds- en dagelijkse exploitatiekosten van de communautaire componenten van de in artikel 6, lid 3, genoemde communicatie- en informatie-uitwisselingssystemen;
- b) de reis- en verblijfkosten van de ambtenaren van de deelnemende landen in verband met multilaterale controles, werkbezoeken, seminars, projectgroepen;
- c) de organisatiekosten voor seminars en de reis- en verblijfkosten in verband met de deelname van externe deskundigen en deelnemers als bedoeld in artikel 11;
- d) de aanschaf-, ontwikkelings-, installatie- en onderhoudskosten van opleidingssystemen en -modules voorzover deze gemeenschappelijk zijn voor alle deelnemende landen;
- e) de kosten van alle andere activiteiten als bedoeld in artikel 1, lid 2, onder f).

De deelnemende landen dragen de volgende kosten:

- a) de aanschaf-, ontwikkelings-, installatie-, onderhouds- en dagelijkse exploitatiekosten van de niet-communautaire componenten van de in artikel 6, lid 4, genoemde communicatie- en informatie-uitwisselingssystemen;
- b) de kosten van de basis- en vervolgopleiding, met inbegrip van de talenopleiding, van hun ambtenaren.

3.5 Over follow-up wordt vermeld, zonder details te verschaffen, dat het programma onder permanent gezamenlijk toezicht van de deelnemende landen en de Commissie staat. Voorts is er een tussentijdse en eindevaluatie gepland.

<sup>(1)</sup> Document de travail des services de la Commission — Évaluation intermédiaire du programme FISCALIS 2007 (SEC(2005) 1045, uitsluitend beschikbaar in het Engels, Frans en Duits).

#### 4. Inleiding: uitgangspunten van het programma

4.1 Het door de Commissie voorgelegde document is een „verplicht nummer”: hiermee komt ze namelijk een verplichting na jegens het Europees Parlement en de Raad, conform artikel 15, lid 4, sub a), van de Beschikking inzake Fiscalis 2003-2007. Op grond van die verplichting heeft de Commissie Mededeling COM(2005) 111 van 6 april 2005 vastgesteld, waarin wordt gepleit voor het opzetten van twee programma's, Fiscalis 2013 en Douane 2013. Voor de desbetreffende gebieden beogen beide de voortzetting van de twee reeds in uitvoering zijnde programma's, Fiscalis 2003-2007 en Douane 2007. Dit advies van het EESC gaat in op het programma Fiscalis; het programma Douane komt in een apart document aan de orde.

4.2 Het programma 2013, met een looptijd van 2008 tot 2013, bevat geen wezenlijke vernieuwingen ten opzichte van het lopende programma: het is veeleer gericht op verbetering van de doeltreffendheid, en volgt beleidslijnen die geïnspireerd zijn op de hernieuwde Lissabonstrategie; het gaat dus om **voortzetting en ontwikkeling van de samenwerking tussen belastingdiensten** van de lidstaten (ook van de binnenkort toetredende landen) om de doelstellingen van het aanvankelijke programma gestalte te geven, namelijk:

- gemeenschappelijke toepassing van de *communautaire* belastingwetgeving;
- bescherming van de financiële belangen van de lidstaten en de Gemeenschap;
- goede werking van de interne markt via de bestrijding van belastingontwijking en — ontduiking;
- voorkomen van concurrentievervalsing;
- verlaging van de nalevingslasten, zowel voor de autoriteiten als de belastingplichtigen.

4.3 Het document van de Commissie is tot stand gekomen na grondige analyse van de huidige situatie, bezoeken in diverse lidstaten en contacten met diensten, deskundigen en belastingplichtigen. Het resultaat hiervan is dat het programma is opgezet als een **verlenging van het programma 2007, met extra financiële middelen** „voor de ondersteuning van nieuwe beleidsinitiatieven enerzijds en een geringe verhoging van het budget voor alle andere programmaonderdelen anderzijds”. Het EESC staat achter deze keuze.

4.4 Zoals in par. 2.2 is gesteld, belopen de **totale kosten** van het programma 2008-2013 168,47 miljoen EUR; de **operationele kosten** ten laste van de begroting beslaan het leeuwendeel: 156,9 miljoen EUR. Deze kunnen in twee hoofdcategorieën worden verdeeld: *gezamenlijke acties* en *IT-acties*. De gezamenlijke acties omvatten seminars, projectgroepen, werkbezoeken, multilaterale controles, opleidingen en andere activiteiten om de doelstellingen te verwezenlijken. IT-acties omvatten de werking en aanpassing van bestaande trans-Europese systemen evenals de ontwikkeling van nieuwe systemen.

#### 5. Algemene opmerkingen

5.1 Het EESC kan slechts instemmen met het besluit om het programma-Fiscalis volgens de reeds uitgezette lijnen voort te zetten; het initiatief van de Commissie verdient dus alle steun, vooral in het vertrouwen dat in de uitvoerende fase **enkele aspecten worden verbeterd**, met name op het stuk van de doeltreffendheid van de gemeenschappelijke opleidingsprogramma's en de talenregeling. De Commissie heeft overigens deze tekortkomingen zelf al opgemerkt in een document <sup>(2)</sup> waarin zij ook met oplossingen hiervoor komt.

5.2 De **opleiding** omvat twee hoofdonderdelen, één op communautair niveau, gefinancierd uit de EU-begroting, en een onderdeel op nationaal niveau, dat hoofdzakelijk wordt betaald door de geïnteresseerde lidstaten. De „opleiding” omvat de eigenlijke **„training”** (lessen over welbepaalde onderwerpen van technische, juridische of administratieve aard, gegeven door specialisten op het desbetreffende gebied), **seminars** (met meestal multidisciplinair karakter en toegankelijk voor deelnemers uit diverse landen) en **uitwisseling van personeel** (individueel of groepen).

5.3 In het in par. 3.1 vermelde voorstel voor een beschikking gaat de Commissie uitgebreid in op de eerste resultaten van de **opleidingsprogramma's**; het algemene beeld dat hieruit naar voren komt, stemt tot niet meer dan matige tevredenheid. Diverse **lacunes en tekortkomingen** worden niet verbloemd, waarbij wordt aangegeven hoe deze manco's kunnen worden verholpen of verminderd. Het zou ook niet anders kunnen zijn, gezien de complexiteit van het programma, het aantal deelnemende lidstaten, de verschillen tussen de bestaande systemen, de uiteenlopende niveaus van ervaring en organisatie van nationale belastingdiensten en last, but not least, de vele talen, een aspect dat voor alle communautaire programma's een struikelblok is en waarvan het belang maar al te vaak onderschat wordt. Het grootste obstakel blijft de **vaststelling van een gemeenschappelijk minimumniveau van kennis en beroepsbekwaamheid**, dat minstens meetbaar is aan de hand van voor alle lidstaten aanvaardbare en door hen toe te passen minimumparameters.

5.4 Zoals reeds opgemerkt in par. 3.5, zal de Commissie **controleren** of de programma's **correct** worden uitgevoerd; **het EESC hecht eraan dat vooral wordt gekeken naar de correcte overname** van gemeenschappelijke normen en het volle besef van communautaire waarden. **De controles zijn essentieel** omdat niet alleen moet worden nagegaan of communautaire middelen correct en volgens de beginselen van de overheidsboekhouding worden besteed; evenmin mag de voorbereiding van de nationale ambtenaren uitsluitend aan de lidstaten worden overgelaten.

5.5 In verband met de complexiteit van de materie **onthoudt het EESC zich van suggesties; het wil slechts enkele opmerkingen ter overweging geven die zijn ingegeven door objectiviteit**, zonder erbij stil te staan of deze al dan niet „politiek correct” zijn.

<sup>(2)</sup> Zie voetnoot 1.

5.5.1 Op de eerste plaats is het bekend dat het niveau van ervaring en beroepsbekwaamheid van nationale ambtenaren van lidstaat tot lidstaat verschillend is; het is dus uiterst moeilijk een gemeenschappelijke modus te vinden voor opleiding aan de hand van **seminars** met velerlei deelnemers. Het talenaspect maakt de zaak nog ingewikkelder: communicatie via direct contact in de taal van de spreker is één ding, maar het is iets heel anders om de boodschap via een tolk te vernemen. Opgemerkt zij verder dat audiovisuele middelen (dia's, diagrammen, sheets, enz.) niet „gezien” kunnen worden in de taal van de deelnemers (en het is bekend hoe belangrijk de „visuele” opslag van boodschappen is). Tot slot lijkt de vraag gewettigd of dergelijke seminars — waarvan de organisatie een groot beroep doet op financiën en personeel — niet **tot het minimum zouden moeten worden beperkt** of tenminste zouden moeten uitgesteld naar een latere, „rijpere” fase van het programma. De zo qua financiën en personeel bereikte besparing zou wellicht, tenminste deels, besteed kunnen worden aan de **financiering van nationale opleidingen** in de naar verhouding benadeelde landen, met name de recent toetredende lidstaten.

5.5.2 In de evaluatie van de Commissie wordt niet gerept van een aspect dat van cruciaal belang lijkt te zijn: de **opleiding op communautair niveau van nationale docenten**. Dit zou de hoeksteen van het gehele systeem moeten zijn: slechts een docent die de taal van de deelnemers spreekt, kan garanderen dat de boodschap volledig overkomt en vooral dat de *discussies*, een essentieel onderdeel van de opleiding, zinvol zijn. Maar bovenal is een nationale docent *de enige* die een *onderwijsmethode kan toepassen voor de overgang van het eigen, nationale stelsel* (dat hij uit en te na moet kennen) naar het *communautaire stelsel*. De afzonderlijke nationale autoriteiten zouden voor deze taak gekwalificeerd personeel moeten selecteren. Een hoog professioneel niveau en didactische kwaliteiten zouden daarbij essentiële vereisten moeten zijn; hetzelfde geldt voor hen die belast zouden worden met de „communautaire” opleiding van nationale docenten. Tot slot kan volgens de deskundigen dit type onderwijs niet met kortstondige seminars worden gegeven: het moet om „cursussen” gaan die ten minste enkele maanden in beslag nemen.

5.6 Van heel andere aard is een belangrijk aspect, te weten **het verband tussen het systeem Fiscalis** — met name het gedeelte voor BTW en accijnzen — **en het systeem „Douane 2013”**. In zijn advies over het *Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad betreffende een papierloze omgeving voor douane en bedrijfsleven* <sup>(3)</sup> had het EESC de aandacht gevestigd op de tweede overweging van het voorstel voor een beschikking <sup>(4)</sup>: „De totstandbrenging van de pan-Europese e-overheid (...) vereist dat er maatregelen worden genomen om (...)

<sup>(3)</sup> EESC-advies „Een papierloze omgeving voor douane en bedrijfsleven”, PB C 318 van 23.9.2006, par. 2.5.

<sup>(4)</sup> Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad betreffende een papierloze omgeving voor douane en bedrijfsleven — COM(2005) 609 final.

**fraude, georganiseerde misdaad en terrorisme te helpen bestrijden, (...)**”. In het advies werd opgemerkt dat een deugdelijke en geprogrammeerde aansluiting van douanearchieven op archieven van belastingdiensten voor de BTW, fraude aan het licht kan brengen met uit derde landen ingevoerde goederen, met name met nagemaakte merkproducten.

5.6.1 In het programma-Fiscalis is van een deugdelijke verbinding van de Fiscalis-archieven met die van die andere diensten niets te bespeuren: slechts in de vijfde overweging van het voorstel voor een beschikking wordt gesteld dat „(...) in het programma andere belastinggerelateerde informatie-uitwisselingssystemen (dienen) te kunnen worden opgenomen, zoals het Excise Movement Control System (EMCS) (...)”, maar het is duidelijk dat hier sprake is van inlichtingen die slechts tussen belastingdiensten worden uitgewisseld.

5.6.2 In het in par. 5.6 aangehaalde advies wijst het EESC ook op de aanbeveling van het EP en de Raad <sup>(5)</sup>, waarin werd gepleit voor een reeks maatregelen om „de samenwerking op het gebied van politie, douane en justitie” te verbeteren ter uitvoering van het **Haags Programma** <sup>(6)</sup> op het stuk van **veiligheid in de Unie**; tot die veiligheid behoort de bestrijding van handel in verboden of gereguleerde goederen. Met de in de vooraangaande paragraaf genoemde aansluiting zou de douane thans niet toegestane controles uit kunnen voeren: een indirecte manier voor fiscale autoriteiten om bij te dragen aan het Haags Programma. Het EESC beseft terdege dat, gelet op de programma's in uitvoering en de thans vastgelegde procedures, een dergelijk project niet meer kan worden uitgevoerd. Resterend de aanbeveling om voor ogen te houden dat de **deugdelijke aansluiting van diverse gegevensbanken in de EU en de lidstaten** deel zou moeten uitmaken van de *strategische programma's* van de Unie, niet alleen met het oog op de veiligheid, maar ook gezien tal van andere doelstellingen van economisch en sociaal beleid.

## 6. Bijzondere opmerkingen

6.1 **Artikel 3: deelname aan het programma.** Het programma staat, behalve voor de lidstaten, ook open voor „potentiële” kandidaat-lidstaten, alsmede voor bepaalde partnerlanden van het Europese nabuurschapsbeleid indien de relevante wetgeving in deze landen voldoende is aangepast aan die in de Gemeenschap. Deze bepaling is zeker lovenswaardig en past in het streven naar een zo breed mogelijke „fiscale ruimte”. Het EESC vraagt zich echter af of het project niet te hoog gegrepen is, gezien de beschikbare middelen en de moeilijkheden waarop bij de uitvoering al is gestuit, die met meer deelnemers nog zouden toenemen.

<sup>(5)</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: Een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid: balans van het programma van Tampere en richtsnoeren voor de toekomst, COM (2004) 401 final.

<sup>(6)</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: Het Haags Programma: tien prioriteiten voor de komende vijf jaar Het partnerschap voor Europese vernieuwing op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht COM(2005) 184 final.

**6.2 Artikel 6: systemen voor communicatie en informatie-uitwisseling.** De **communautaire onderdelen** van het systeem zijn beperkt tot de hardware, software en de verbindingen tussen gemeenschappelijke netwerken in alle deelnemende landen. De overige onderdelen (gegevensbanken, netwerkverbindingen tussen communautaire en niet-communautaire componenten, hard- en software voor het functioneren van de eigen systemen) worden beschouwd als **niet-communautaire onderdelen**.

6.2.1 Deze in voorgaande paragraaf vermelde indeling lijkt juist; daarom wekt het enige verwondering als in **lid 6** gesteld wordt: „De Commissie kan de communicatie- en informatie-uitwisselingssystemen voor fiscale en niet-fiscale doeleinden toegankelijk maken voor andere overheidsdiensten, op voorwaarde dat een financiële bijdrage aan het programmabudget wordt betaald”. **De uitdrukking „niet-fiscale” lijkt enigszins onduidelijk: de Commissie moet omschrijven „welke” diensten gemachtigd zouden zijn om informatie te verkrijgen, tegen welke garanties en met welke controles. Om alle twijfel uit te bannen, stelt het EESC voor om vast te leggen dat het verstrekken van informatie slechts mag plaatsvinden in het kader van een plan voor gerechtelijke samen-**

**werking en met garanties volgens de vigerende regels, en steeds met inachtneming van de voorschriften ter bescherming van de privacy.**

6.2.2 Het EESC is van oordeel dat een en ander moet worden verduidelijkt: op het eerste gezicht lijkt het of de Commissie bevoegd is om derden, ongeacht wie, informatie mee te delen die zonder meer eigendom is van elke lidstaat als ze uit een gegevensbank van dat land komt; gaat het evenwel om inlichtingen waarover de Commissie zelf beschikt, dan luidt de vraag of ze er vrijelijk over kan beschikken zonder toestemming of medeweten van de lidstaten. Met andere woorden: worden data die de Commissie ontvangt of op grond van mededelingen van de lidstaten bewerkt, automatisch haar eigendom of relevant voor de Commissie? **Hoe worden de kosten bepaald die derde verzoekers in rekening moeten worden gebracht, en wie ontvangt de verworven bedragen?** En bovendien: **kunnen de gegevens waarover de Commissie beschikt, aan derden worden meegedeeld zonder dat de betrokken lidstaten hiervan op de hoogte worden gesteld, vooraf of naderhand?** Het EESC acht deze vragen van fundamenteel belang en meent dat ze een antwoord verdienen waaruit zonneklaar blijkt wat het standpunt van de Commissie is.

Brussel, 17 januari 2007

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

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De effecten van het structuurbeleid op de samenhang binnen de Europese Unie”

(2007/C 93/02)

Het Europees Parlement heeft op 20 juli 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over *De effecten van het structuurbeleid op de samenhang binnen de Europese Unie*.

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 december 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer DERRUINE.

Het Comité heeft tijdens zijn 432e zitting van 17 en 18 januari 2007 (vergadering van 18 januari) het volgende advies uitgebracht, dat met 164 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Dit verkennend advies is opgesteld op verzoek van de voorzitter van het Europees Parlement, die het Comité per schrijven d.d. 20 juli 2006 heeft verzocht om een advies over de effecten van het structuurbeleid op de samenhang binnen de EU op te stellen. De bedoeling is dat het Europees Parlement de bijdrage van het Comité in zijn eigen verslag over deze problematiek verwerkt.

1.2 Volgens de geest van het Verdrag (artt. 2, 158 en 159) dient het cohesiestreven als een rode draad door het hele EU-beleid te lopen en is het verkeerd om alleen in het kader van het structuurbeleid maatregelen te nemen om de cohesie te versterken. De Europese Raad heeft dit in maart 2006 nogmaals benadrukt.

1.3 Bij het beoordelen van de samenhang mag het BNP per hoofd van de bevolking niet het enige criterium zijn. Het Comité pleit voor een meer representatieve indicator, die niet alleen rekening houdt met het BNP, maar ook met de werkgelegenheids- en werkloosheidscijfers, het niveau van sociale bescherming, de beschikbaarheid van diensten van algemeen nut, enz.

1.4 Het streven naar een versterking van de samenhang, en in het bijzonder de territoriale samenhang, krijgt nog niet voldoende aandacht in het communautaire Lissabon-programma, de daarop gebaseerde nationale hervormingsprogramma's en de geïntegreerde richtsnoeren en effectbeoordelingen van de Commissie.

1.5 Het cohesiefonds en de structuurfondsen liepen vooruit op de Lissabon-strategie (in al haar facetten: economische groei, cohesie, werkgelegenheid, kwaliteit van arbeid, milieuduurzaamheid) en hebben het Europees sociaal model helpen consolideren.

1.6 De steunverlening via het cohesiefonds en de structuurfondsen heeft onmiskenbaar vruchten afgeworpen. Dankzij de EU-steun zijn de meest achterop geraakte lidstaten en regio's er qua werkgelegenheid, infrastructuurvoorzieningen en economische groei een flink stuk op vooruitgegaan. Bovendien heeft het cohesie- en structuurbeleid een hefboomeffect teweeggebracht, het partnerschapbeginsel in praktijk helpen brengen (dat overigens nog voor verbetering vatbaar is), de lokale overheden een zekere discipline bijgebracht en de EU zichtbaarder gemaakt.

1.7 Het cohesie- en structuurbeleid zorgt voor meer handel en werkgelegenheid en komt op die manier ook de interne markt ten goede. Zonder het katalyserende effect van de EU-

steun waren vele projecten nooit ontwikkeld, laat staan uitgevoerd.

1.8 Dit alles neemt niet weg dat de historische consensus over een verdere uitbouw van het structuurbeleid (zowel inhoudelijk als financieel), in samenhang met de verdere uitbouw van de interne markt en de Economische en Monetaire Unie, de laatste jaren sterk is afgebrokkeld.

1.9 In de loop der jaren heeft het gebied tussen Londen, Hamburg, München, Milaan en Parijs zich ontwikkeld tot een groep die vóór de laatste uitbreiding 20 % van het grondgebied, 40 % van de bevolking en 50 % van de welvaart van de EU voor zijn rekening nam en als „motor” van de EU fungeerde. Met het oog op de recente en nog komende uitbreidingen zou het een goede zaak zijn om ook elders in de Unie dergelijke regionale groepen uit te bouwen.

1.10 Dit vereist goede infrastructuurvoorzieningen, niet alleen om de verschillende regionale centra met elkaar te verbinden, maar ook om de stedelijke agglomeraties en het omliggende platteland beter op elkaar te laten aansluiten. Voor een modernisering van de bestaande infrastructuur is er echter onvoldoende geld beschikbaar vanwege de begrotingsrestricties waartoe in het kader van de Financiële Vooruitzichten en het Stabiliteits- en Groeipact is besloten.

1.11 Er zou eens grondig moeten worden nagedacht over de gevolgen die de budgettaire beperkingen in het kader van het Stabiliteits- en Groeipact met zich meebrengen, met name voor de financiering van de Trans-Europese Netwerken, en dan vooral de nog ontbrekende schakels. Voor dergelijke projecten kunnen de lidstaten alleen EU-steun verkrijgen als zij zelf een deel van de kosten voor hun rekening nemen.

1.12 Het Comité pleit nogmaals voor een herziening van het financiële hoofdstuk van de structuurfondsenregeling. Het is van oordeel dat de Unie moet stoppen met het terugbetalen van niet-gebruikte middelen om de bijdrage van de lidstaten aan de EU-begroting te verkleinen.

1.13 Het Comité verzoekt de Commissie nogmaals dat zij (1) voorstellen uitwerkt met een dwingend karakter voor de lidstaten en daarbij naar wegen zoekt om de sociaal-economische actoren bij het structuurbeleid te betrekken; (2) richtsnoeren opstelt voor de raadpleging van het maatschappelijk middenveld. De lidstaten dienen hoe dan ook tekst en uitleg te geven over de manier waarop zij te werk zijn gegaan om de nodige feedback te krijgen over de toepassing van het partnerschapbeginsel in de toezichtcomités

1.14 Het Comité verzoekt het Europees Parlement om zich achter zijn aanbevelingen te scharen en er op die manier voor te zorgen dat deze worden overgenomen in het voor 2008/2009 in het vooruitzicht gestelde voorstel tot hervorming van de EU-begroting en als uitgangspunt worden gebruikt bij latere discussies over de toekomst van Europa en de bijdrage van het regionaal beleid.

## 2. Wat zegt het Verdrag over de cohesieproblematiek?

2.1 Reeds in 1957 verklaarden de ondertekenende partijen van het Verdrag van Rome te zullen streven naar een vermindering van „het verschil in niveau tussen de onderscheidene gebieden en de achterstand van de minder begunstigde gebieden”. Het Verdrag van Amsterdam noemt „de totstandbrenging van evenwichtige en duurzame ontwikkeling” een van de grondbeginselen van de Europese Gemeenschap. Dit weerspiegelt het voornemen dat in artikel 158 van het Verdrag is geformuleerd: „Teneinde de harmonische ontwikkeling van de Gemeenschap in haar geheel te bevorderen, ontwikkelt en vervolgt de Gemeenschap haar optreden gericht op de versterking van de economische en sociale samenhang. De Gemeenschap stelt zich in het bijzonder ten doel, de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's of eilanden, met inbegrip van de plattelandsgebieden, te verkleinen”.

2.2 In artikel 159 van het Verdrag staat: „De lidstaten voeren hun economische beleid en coördineren dit mede met het oog op het verwezenlijken van de doelstellingen van artikel 158. De vaststelling en de tenuitvoerlegging van het beleid en van de maatregelen van de Gemeenschap en de totstandbrenging van de interne markt houden rekening met de doelstellingen van artikel 158 en dragen bij tot de verwezenlijking daarvan. De Gemeenschap ondersteunt deze verwezenlijking tevens door haar optreden via de structuurfondsen (Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling Oriëntatie, Europees Sociaal Fonds, Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling), de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten”.

2.3 Volgens de geest van het Verdrag dient het cohesiestreven dus als een rode draad door het hele EU-beleid te lopen en is het verkeerd om alleen in het kader van het structuurbeleid maatregelen te nemen om de cohesie te versterken. De Europese Raad heeft dit in maart 2006 <sup>(1)</sup> nogmaals benadrukt.

2.4 Alvorens dit thema verder uit te diepen, is het goed om het concept „cohesie” (of „samenhang”) wat nader toe te lichten. Bij het beoordelen van de samenhang wordt vaak het BBP per hoofd van de bevolking als criterium gehanteerd. In zijn advies „De economische en sociale samenhang en het EU-beleid op de andere terreinen” <sup>(2)</sup> heeft het Comité gepleit voor „een meer representatieve indicator voor samenhang, [die niet alleen rekening houdt met] het BBP, maar ook [met] de werkgelegenheids- en werkloosheidscijfers, het niveau van sociale bescherming, de beschikbaarheid van diensten van algemeen nut, enz.”.

2.5 Het grondwettelijk verdrag verankerde de territoriale dimensie van cohesie en sloeg daarmee een geheel nieuwe weg in. Dit aspect heeft tot nu toe nog maar weinig aandacht gekregen, ondanks het Europees Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief (EROP) en de waardevolle lessen die daaruit kunnen worden getrokken. Het Duitse voorzitterschap zou, met het oog op de recente en de toekomstige uitbreiding, het EROP verder moeten moderniseren.

2.6 Het zou, zeker ook met het oog op de conclusies van een informele Raad over territoriale samenhang <sup>(3)</sup>, daarom een goede zaak zijn als deze territoriale dimensie zou worden opgenomen in het communautaire Lissabon-programma en in de daarop gebaseerde nationale hervormingsprogramma's, en als ook de Commissie hier meer aandacht aan zou besteden, niet alleen in de geïntegreerde richtsnoeren, maar ook in de effectbeoordelingen, die zich tot nu toe uitsluitend hebben gericht op het thema concurrentievermogen.

## 3. Waar is structuurbeleid voor nodig en welke vormen kan het aannemen?

3.1 Nog vóór de ondertekening van het Verdrag van Rome waren de zes oorspronkelijke lidstaten er al van doordrongen dat economische integratie alleen mogelijk was als de strategische sectoren kolen en staal zouden worden hervormd. Om die reden besloten zij tot de oprichting van het Europees Sociaal Fonds (ESF), dat de negatieve gevolgen van de herstructurering van de industrie moest opvangen door middel van financiële hulp voor de begeleiding en omscholing van werklozen.

3.2 Nadat ook minder rijke landen waren toegetreden en het economisch tij als gevolg van de oliecrisis begon te keren, werd in 1975 het Europees Regionaal Ontwikkelingsfonds (EROF) opgericht. Dit gebeurde op uitdrukkelijk verzoek van het Verenigd Koninkrijk, dat geconfronteerd werd met een ingrijpende industriële herstructurering. Dit instrument zou in 1988 worden herzien (en in 1994 vervolmaakt), om zo, in aanvulling op het ESF en het EOGFL-Oriëntatie, financiële steun te bieden aan minder ontwikkelde regio's. Daarbij ging het onder meer om steun voor productieve investeringen waarmee duurzame arbeidsplaatsen konden worden gecreëerd of behouden, steun voor projecten op het gebied van infrastructuur, ondersteuning van het MKB, technologieoverdracht, ontwikkeling van financieringsinstrumenten, directe investeringssteun en hulp bij het opzetten van structuren voor plaatselijke dienstverlening.

3.3 Midden jaren tachtig traden enkele landen toe met een jonge democratie die duidelijk nog moest worden geconsolideerd. De Europese politieke leiders waren van mening dat de welvaart in deze landen op hetzelfde niveau diende te komen als in de oudere lidstaten. Daartoe waren ze bereid om, als blijk van solidariteit, het budget van de structuurfondsen (en van het EOGFL-Oriëntatie met doelstelling 5b) te verdubbelen. Bovendien werd het concept „economische en sociale samenhang” als een van de doelstellingen van de EU in het Verdrag opgenomen. De achterliggende gedachte was dat de inhaalslag niet moest worden bewerkstelligd door middel van sociale dumping, maar via het *aquis communautaire* en regionale ontwikkelingsprogramma's, waarin een belangrijke rol is weggelegd voor de sociale partners. Ook zag men in dat er meer nodig was dan alleen marktwerking. Cohesie kon alleen worden bewerkstelligd met overheidssteun, waardoor er een nieuw evenwicht zou ontstaan tussen de regio's. In 1988 trad het cohesiebeleid in werking. Doel was het verminderen van de ontwikkelingskloof tussen de verschillende regio's van de EU en het wegnemen van de spanningen en ongelijkheden als gevolg van de inspanningen van de lidstaten in verband met de EMU-regels.

<sup>(1)</sup> Par. 70

<sup>(2)</sup> PB C 10 van 14 januari 2004, blz. 29

<sup>(3)</sup> Informele EU-Raad over territoriale cohesie, Conclusies van het voorzitterschap, 20/21.05.2005 (par. 2.3 e.v.)

3.4 Uit het voorafgaande blijkt duidelijk dat het cohesiefonds en de structuurfondsen vooruitliepen op de Lissabon-strategie (in al haar facetten: economische groei, cohesie, werkgelegenheid, kwaliteit van arbeid, milieuduurzaamheid).

3.5 In 1994 werd het Cohesiefonds in het leven geroepen, dat zich, anders dan het EFRO, op landen richtte in plaats van op regio's. De steun uit het nieuwe fonds was bedoeld voor landen waarvan het BNP per hoofd van de bevolking minder dan 90 % van het communautaire gemiddelde bedroeg. Het fonds zou projecten op het gebied van milieu- en vervoersinfrastructuur financieren.

3.6 Bij de behandeling van het Commissievoorstel inzake de financiële vooruitzichten voor de periode 2007-2013 waarschuwde toenmalig Eurocommissaris Barnier ervoor dat de uitbreiding van 2004 tot meer ongelijkheid zou leiden en dat er wat betreft de bijdrage aan het structuurbeleid niet mocht worden getornd aan de ondergrens van 0,45 % van het BBP, omdat anders de cohesie in gevaar zou komen. Uiteindelijk is de begroting vastgesteld op 0,37 % van het BBP <sup>(4)</sup>, hetgeen voor het Comité onaanvaardbaar was. De regeringen waren niet bereid om ook ten aanzien van de nieuwe lidstaten enige solidariteit aan de dag te leggen.

3.7 Dit beknopte historische overzicht laat zien dat er tot voor enkele jaren in alle politieke geledingen binnen het EU-bestel nog algemene consensus bestond over een verdere uitbouw van het structuurfondsenbeleid (zowel inhoudelijk als financieel) in het licht van de uitdagingen waarmee de Unie werd geconfronteerd (verdieping van de interne markt, invoering van de euro, uitbreiding). Nu deze ongeschreven afspraak niet meer wordt nageleefd, verbleken de mooie woorden over het belang van het „Europees sociaal model”.

#### 4. Wat betekenen de structuurfondsen voor de cohesie?

4.1 Het is moeilijk om te bepalen wat precies de effecten zijn van het structuurbeleid op de samenhang binnen de Unie. De statistische reeksen van Eurostat over het BBP of de arbeidsdeelnamepercentages op NUTS 2- of NUTS-3-niveau vertonen namelijk geen doorgaande lijn. Dit heeft te maken met het feit dat er een paar jaar, en soms zelfs meer dan een decennium, voorbij kan gaan voordat een door de Unie gefinancierd project operationeel wordt en zijn vruchten begint af te werpen, wat evenwel niet betekent dat de structuurfondsen op korte termijn geen effect zouden sorteren.

4.2 „Tussen 1994 en 2001 liep in de Cohesielanden de groei van het BBP per hoofd op tot 1 % per jaar [van 2 % naar 3 %] boven het EU-gemiddelde, zelfs als we Ierland buiten beschouwing laten. Ook het gedeelte van de bevolking in de werkende leeftijd dat een baan heeft, is in deze landen met veel meer dan het gemiddelde toegenomen, met uitzondering van Griekenland. In Griekenland en in Ierland was tijdens deze periode de toename van de arbeidsproductiviteit meer dan twee keer zo hoog als de gemiddelde stijging in de EU en in Portugal.” <sup>(5)</sup>

<sup>(4)</sup> Vierde voortgangsverslag over cohesie, COM(2006) 281, blz. 10

<sup>(5)</sup> Derde verslag over de economische en sociale cohesie: Een nieuw partnerschap voor cohesie — convergentie, concurrentievermogen, samenwerking (februari 2004), blz. VIII

4.3 „In 1999 lag in Spanje het BBP naar schatting ongeveer 1,5 % hoger dan zonder de steunverlening het geval zou zijn, in Griekenland 2 % hoger, in Ierland bij 3 % hoger en in Portugal meer dan 4,5 % hoger. Bovendien is het BBP in de nieuwe Duitse Länder naar schatting met ongeveer 4 % gestegen ten gevolge van de steun.” <sup>(6)</sup>

4.4 Men zou geneigd kunnen zijn om het eigenlijke effect van de structuurfondsen te relativeren en het succes toe te schrijven aan de conjunctuur, het nationale beleid, andere sectorale beleidsmaatregelen van de Unie enz. Niettemin lijken onderstaande feiten te bevestigen dat het structuurbeleid daadwerkelijk een communautaire toegevoegde waarde oplevert voor de cohesie en de convergentie.

— „Elke euro die op EU-niveau aan het cohesiebeleid wordt besteed, leidt tot verdere uitgaven, van gemiddeld 0,9 euro in minder ontwikkelde regio's (huidige doelstelling 1) en 3 euro in regio's waar een herstructurering plaatsvindt (huidige doelstelling 2).” <sup>(7)</sup>

— „De resultaten [van alle structuurfondsen samen] wijzen erop dat gemiddeld ongeveer een vierde van de structurele uitgaven terugkeert naar de rest van de Unie in de vorm van machines en uitrustingen. Dit „doorsijpelingseffect” is vooral groot in Griekenland (42 % van de structurele steun) en Portugal (35 %).” <sup>(8)</sup>

4.5 Deze geleidelijke verbetering van de sociaal-economische prestaties op het niveau van de lidstaten verdient wel enige nuancering, daar de ontwikkelingen op regionaal niveau lang niet zo snel gaan.

4.5.1 „De sterkere gebieden van de Unie trekken vaak relatief veel meer DBI (directe buitenlandse investeringen) aan dan de zwakkere regio's. (...) Binnen in de landen bestaat er over het algemeen een DBI-concentratie in en rond de grote steden, in het bijzonder de nationale hoofdsteden, waarbij heel weinig naar de achtergestelde regio's gaat.” <sup>(9)</sup>

4.6 Tussen 2000 en 2004 zijn er in het kader van het cohesiebeleid bijna 3600 grote projecten goedgekeurd. Bij circa 1600 daarvan werd er een beroep gedaan op de Europese Investeringsbank (EIB), die ter bevordering van de cohesie en met het oog op de strategieën van Lissabon en Göteborg de volgende vijf operationele prioriteiten heeft vastgesteld: economische en sociale samenhang, het initiatief „Innovatie 2010” (i2i), Trans-Europese netwerken, bescherming en verbetering van het milieu, en ondersteuning van het MKB. De EIB boekt vooral resultaten bij grote projecten, die veelal niet zonder risico zijn (grote infrastructurale werken, onderzoek en ontwikkeling enz.). Met de financiering van vernieuwende projecten zorgt de EIB ook voor een multiplicatoreffect van 1:3 à 1:6.

<sup>(6)</sup> Ibidem, blz. XIX

<sup>(7)</sup> Communautaire strategische richtsnoeren 2007-2013, COM(2005) 299, blz. 8

<sup>(8)</sup> Derde verslag over de economische en sociale cohesie: Een nieuw partnerschap voor cohesie — convergentie, concurrentievermogen, samenwerking (februari 2004), blz. XIX

<sup>(9)</sup> Ibidem, blz. XIV

4.7 Het Comité vestigt er uitdrukkelijk de aandacht op dat het structuurbeleid niet alleen de lidstaten en regio's helpt hun ontwikkelingspotentieel te benutten door middel van investeringen in fysiek en menselijk kapitaal en in technologie en op die manier eventuele moeilijkheden als gevolg van de verregaande economische en monetaire integratie te boven te komen (uniforme rentetarieven en wisselkoersen, liberalisering, toenemende concurrentie en daaruit voortvloeiende herstructureringen en ontslagen), maar bovendien voor meer handel en werkgelegenheid zorgt en op die manier ook de interne markt ten goede komt. Zonder het katalyserende effect van de EU-steun waren vele projecten nooit ontwikkeld, laat staan uitgevoerd.

4.8 Behalve het financiële aspect mogen nog enkele andere belangrijke effecten van het cohesiebeleid niet uit het oog worden verloren:

- de Unie beschikt nu over een financieel kader voor een periode van zeven jaar, dat voor de nodige stabiliteit zorgt en het mogelijk maakt om de steunmaatregelen in een ruimere planning op te nemen;
- voor de uitvoering van de structuurfondsenprojecten worden partnerschappen aangegaan, wat een goede zaak is, ook al is deze aanpak in de praktijk nog voor verbetering vatbaar <sup>(10)</sup>;

- het beheer van projecten die deels door de Unie worden gesubsidieerd, vraagt van de lokale overheden een zekere discipline;
- de gerealiseerde projecten verhogen de zichtbaarheid van de Unie bij de burgers (ook al nemen regeringen het niet altijd zo nauw met de regels en „vergeten” zij wel eens te vermelden dat een project geheel of gedeeltelijk dankzij de EU tot stand is gekomen).

## 5. Een verkeerd model in een uitdijend Europa?

5.1 Het Europese project mag dan in de afgelopen vijftig jaar op slechts enkele kleine punten zijn aangepast, het Europa van vandaag heeft nog maar weinig van doen met het Europa van 1957.

5.2 In die halve eeuw hebben meer dan twintig landen zich met veel enthousiasme aangesloten bij dit project, dat door de oude lidstaten nogal eens wordt miskend. Door de verschillende uitbreidingen is de oppervlakte van het grondgebied van de EU meer dan verdrievoudigd en is haar bevolking verdubbeld. Van de oorspronkelijke homogeniteit (qua niveau en spreiding van sociaal-economische ontwikkeling) is niet veel meer over, doordat de sociale, economische en territoriale cohesie een flinke knauw heeft gekregen als gevolg van de toetreding van overwegend minder rijke landen.

|       | jaar van toetreding | oppervlakte van het grondgebied van de EU |                                                                 | gemiddelde bevolkingsdichtheid in de nieuwe lidstaten | verschil in BBP per hoofd van de bevolking (in KKS-termen) tussen de oude en de nieuwe lidstaten (in %) | als het gemiddelde BBP per hoofd van de bevolking aan de vooravond van de uitbreiding = 100 (in KKS-termen), dan zorgen de nieuwe lidstaten voor een verandering van... (in %) |
|-------|---------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |                     | 1 000 km <sup>2</sup>                     | verandering ten opzichte van de voorafgaande uitbreiding (in %) |                                                       |                                                                                                         |                                                                                                                                                                                |
| EU-6  | 1957                | 1 284                                     | —                                                               | 241,3                                                 | —                                                                                                       | —                                                                                                                                                                              |
| EU-9  | 1973                | 1 641                                     | + 27,7                                                          | 143,7                                                 | 17,2                                                                                                    | 5,72                                                                                                                                                                           |
| EU-10 | 1980                | 1 773                                     | + 8,0                                                           | 84,0                                                  | 25,0                                                                                                    | 2,50                                                                                                                                                                           |
| EU-12 | 1986                | 2 371                                     | +33,7                                                           | 99,5                                                  | 37,4                                                                                                    | 6,23                                                                                                                                                                           |
| EU-15 | 1995                | 3 243                                     | +36,8                                                           | 53,8                                                  | 2,5                                                                                                     | 0,50                                                                                                                                                                           |
| EU-25 | 2004                | 4 297                                     | + 32,5                                                          | 204,8                                                 | 49,2                                                                                                    | 19,68                                                                                                                                                                          |
| EU-27 | 2007                | 4 646                                     | + 8,1                                                           | 80,5                                                  | 65,5                                                                                                    | 4,85                                                                                                                                                                           |
| UE-29 | ???                 | 5 486                                     | + 18,1                                                          | 87,0                                                  | ??? (afhankelijk van de datum van toetreding)                                                           |                                                                                                                                                                                |

N.B. EU-29 = EU-27 + Turkije + Kroatië

Uit:

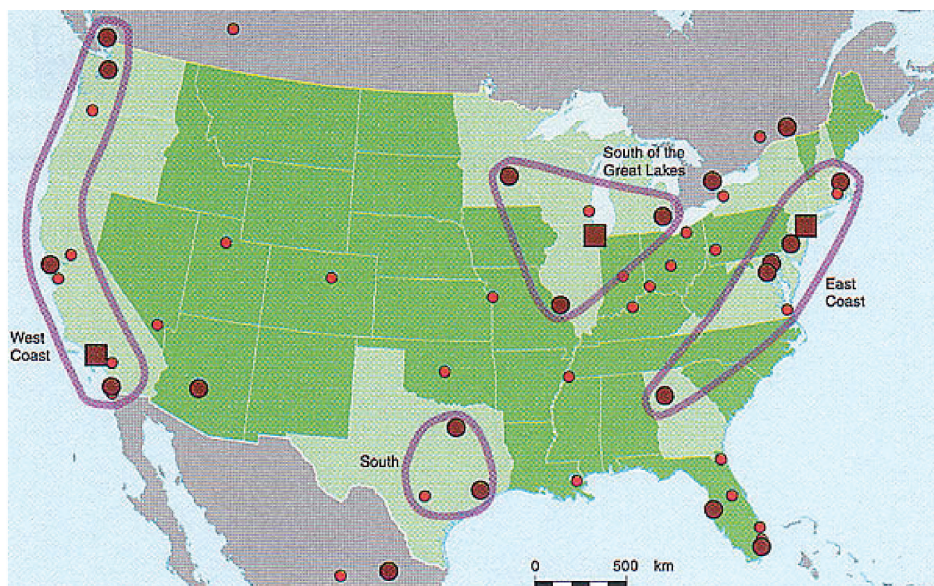
- Economische gegevens: Ameco (voor BBP per hoofd van de bevolking (in KKS-termen))
- Geografische en demografische gegevens: United Nations World Population Prospects, 2004
- Eigen berekeningen

<sup>(10)</sup> Zie de EESC-adviezen over „De rol van de maatschappelijke organisaties bij de tenuitvoerlegging van het cohesie- en regionale ontwikkelingsbeleid van de EU” (PB C 309 van 16 december 2006, blz. 126) en over de Mededeling van de Commissie „Cohesiebeleid ter ondersteuning van groei en werkgelegenheid — Strategische richtsnoeren voor het cohesiebeleid (2007-2013)” (PB C 185 van 8 augustus 2006, blz. 52).

5.3 In de loop van de tijd heeft het gebied tussen Londen, Hamburg, München, Milaan en Parijs zich ontwikkeld tot een groeipool die vóór de laatste uitbreiding 20 % van het grondgebied, 40 % van de bevolking en 50 % van de welvaart van de EU voor zijn rekening nam. In dit gebied, dat als de ruggengraat van de EU wordt beschouwd en ook wel de „veelhoek” wordt genoemd, vindt 70 % van de Europese besluitvorming plaats en is meer dan 85 % van de meest succesvolle Europese netwerken <sup>(11)</sup> te vinden.



Europa: de „veelhoek”



Verenigde Staten: de vier zones van economische integratie

Kaarten overgenomen uit „European Spatial Planning”, (uitg. Andreas Faludi), 2002, en te vinden op de website

[http://www.planum.net/showspace/bookreview-esp\\_images.htm](http://www.planum.net/showspace/bookreview-esp_images.htm)

<sup>(11)</sup> G. Baudelle, B. Castagnède, *Le polycentrisme en Europe*, 2002, blz. 160-161

5.4 Economisch gezien leggen de in 2004 toegetreden lidstaten met een schamele 5 % nauwelijks enig gewicht in de schaal. Toch is door de laatste uitbreiding het grondgebied van de Unie met 33 % toegenomen. Dit betekent dat de veelhoek niet meer de „kar” kan trekken voor de perifere regio's. „De concentratie van de economische activiteiten in de relatief sterke regio's kan op korte termijn een gunstige uitwerking hebben op de economische groei van de EU. Op lange termijn bestaat echter het gevaar dat de zwakkere regio's hun productiepotentieel achteruit zien hollen en dat ze niet meer kunnen profiteren van hun comparatieve voordelen. Een te grote concentratie van bedrijven en mensen in slechts enkele regio's is ook in tegenpraak met het idee van duurzame ontwikkeling. De regio's zelf raken overbevolkt en verstopt (met alle gevolgen van dien voor het milieu), terwijl daarbuiten juist sprake is van leegloop en verval”<sup>(12)</sup> (zie ook par. 4.5). Daarom moet ervoor worden gezorgd dat ook elders in de Unie dergelijke centra tot ontwikkeling komen, naar het voorbeeld van de Verenigde Staten, waar zich eveneens meerdere kernen hebben ontwikkeld. In vaktermen spreekt men in dit geval van „polycentrisme”.

5.5 Als gevolg van de technologische vooruitgang, de globalisering en de toenemende mobiliteit ontstaan er ook in de rest van Europa steeds meer stadregio's en metropolitane gebieden die vergelijkbaar zijn met de traditionele vijfhoek. Voorbeelden zijn Kopenhagen-Malmö, Dublin, Madrid, Wenen-Bratislava en Katowice. Dergelijke veranderingen van het Europese landschap zorgen in de regio's voor nieuwe ambities en uitdagingen, die (hopelijk) ook geleidelijk aan de inzichten en het beleid van de Unie zullen beïnvloeden<sup>(13)</sup>.

5.6 Ook al houdt de EU zich niet bezig met ruimtelijke ordening en staat het subsidiariteitsbeginsel voorop, het valt niet te ontkennen dat het beheer van het Europese grondgebied een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid vormt. Vanuit die gedachte hebben de EU-15 en de Commissie het „Europees Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief” (EROP) uitgewerkt, dat door de Raad van 11 mei 1999 in Potsdam werd goedgekeurd en in hetzelfde jaar in Tampere werd aangevuld met een actieprogramma met twaalf maatregelen<sup>(14)</sup>.

5.7 Overeenkomstig de geest van artikel 159 van het Verdrag beoogt het EROP een betere coördinatie van die onderdelen van het EU-beleid die een aanzienlijke territoriale impact hebben. Voorbeelden daarvan zijn het regionale beleid en bepaalde vormen van sectoraal beleid (landbouw, vervoer enz.).

5.8 Het is niet de bedoeling om in dit advies een opsomming te geven van de regio's waar de betrekkingen tussen bijvoorbeeld de steden of het centrum en de periferie nog niet optimaal zijn.

<sup>(12)</sup> DATAR, *Le schéma de développement de l'espace communautaire*, 2002

<sup>(13)</sup> Zie ook het EESC-advies over de „Sociaal-economische implicaties van metropolitane gebieden”, juli 2004, PB C 302 van 7 december 2004, blz. 20.

<sup>(14)</sup> Sommige van deze maatregelen zijn, hoe belangrijk ook, nooit helemaal van de grond gekomen, zoals de territoriale effectbeoordelingen. Bij andere maatregelen, zoals grensoverschrijdende, internationale en interregionale samenwerking (het Interreg-programma, waarvoor sinds het laatste akkoord over de financiële vooruitzichten minder middelen worden uitgetrokken dan voorheen), ontbrak het aan de juiste ondersteuning. Bepaalde projecten, waaronder de waarnemingspost voor ruimtelijke ordening (ORATE), zijn gelukkig wel gerealiseerd, ook al is de waardering nog altijd zeer lauw.

Toch wil het Comité erop wijzen hoe belangrijk het is deze problematiek serieus aan te pakken. Gebeurt dat niet, dan dreigt het Europese grondgebied een lappendeken van sterke en zwakke gebieden te worden, wat de Unie uiteindelijk vleugellam zou maken.

## 6. De sleutel tot het succes? Een moderne infrastructuur in heel Europa! <sup>(15)</sup>

6.1 Een polycentrische organisatie van de Europese ruimte (met grote regionale centra die de omliggende gebieden voortstuwen, en met nauwere banden tussen stad en platteland) is de garantie voor een hernieuwde en versterkte cohesie. Natuurlijk is zoiets alleen mogelijk als de infrastructuur (vervoer, energie, telecommunicatie enz.) wordt verbeterd.

6.2 Helaas ziet het er somber uit voor de duurzame ontwikkeling en de territoriale samenhang in de Unie, nu er vertraging is ontstaan bij de veertien prioritaire projecten die in 1994 in Essen zijn aangewezen (en met name bij de grensoverschrijdende trajecten) en bovendien het budget voor de Trans-Europese Netwerken in de Financiële Vooruitzichten 2007-2013 grotendeels is verdampt<sup>(16)</sup>.

6.3 Toch staat het als een paal boven water dat de structuurfondsen een uiterst doeltreffend middel zijn om de infrastructuur in cohesielanden en minder welvarende regio's te verbeteren en om een brug te slaan naar de rest van Europa en naar de interne markt en de talloze mogelijkheden die daar liggen.

6.3.1 De snelwegdichtheid van de vier cohesielanden is tussen 1991 en 2001 gestegen van 20 % onder naar 10 % boven het gemiddelde van de EU-15. Ofschoon in iets mindere mate, is er in doelstelling-1-regio's een soortgelijke vooruitgang geconstateerd.

6.3.2 De afgelopen tien jaar is het spoorwegnet in de Unie enigszins gemoderniseerd, maar doordat de elektrificatie en de invoering van dubbelspoor in de meest achtergestelde gebieden ongeveer gelijke tred hielden met die van de rest van de EU, is de kloof nog steeds aanzienlijk.

6.4 Om de uitbreiding van 2004 en 2007 te consolideren, moet erop worden toegezien dat er voldoende middelen komen voor infrastructurele werken die de oude en de nieuwe lidstaten met elkaar verbinden. De redenen hiervoor zijn als volgt:

— De EIB, de Wereldbank en de EWBO (de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling) hebben weliswaar een lening verstrekt van 21 miljard euro om de infrastructuur

<sup>(15)</sup> Om de zaken niet te ingewikkeld te maken, wordt in het onderstaande het cohesiefonds tot de structuurfondsen gerekend.

<sup>(16)</sup> Van de 20 miljard euro die de Commissie voorstelde, is iets meer dan 8 miljard over, terwijl volgens de berekeningen uit 2004 er tot 2020 in totaal 225 miljard euro nodig is voor de dertig prioritaire assen.

tussen 1990 en 2001 op het niveau van de EU-15 te brengen, maar alleen al voor de communicatie-infrastructuur (wegen en spoorwegen) moet er naar schatting nog minstens 90 miljard euro (volgens het prijspeil van 1999) <sup>(17)</sup> bij komen.

- De nieuwe lidstaten kennen een veel sterkere groei dan de meeste oude lidstaten en ook de handel heeft er een hoge vlucht genomen. Dit heeft een positieve uitwerking op de verzwakte economie van de oude lidstaten.
- Een betere toegang tot de interne markt voor de oude lidstaten zal ook afstralen op de nieuwe lidstaten.
- „In de minst ontwikkelde regio's en landen [met name de nieuwe lidstaten], kunnen internationale en interregionale verbindingen op lange termijn een hoger rendement opleveren als gevolg van het toegenomen concurrentievermogen van het bedrijfsleven en daarnaast de arbeidsmobiliteit vergroten.” <sup>(18)</sup>

6.5 De infrastructuur in de nieuwe lidstaten is dringend aan uitbreiding en modernisering toe. Tussen 1993 en 2003 zijn de handelsbetrekkingen met de EU-15 verdrievoudigd en is de EU-15 zelfs uitgegroeid tot de belangrijkste handelspartner, terwijl het niveau van de infrastructuur, die ten tijde van de COMECON voornamelijk op Moskou was georiënteerd, nog altijd achterblijft bij die van het oude Europa.

6.6 Wat de energieproblematiek <sup>(19)</sup> betreft, is het duidelijk dat er iets moet worden gedaan aan „het investeringsniveau, dat gezien de toegenomen vraag en de grotere afstanden te laag is. In heel Europa zijn zowel de elektriciteits- als de aardgasnetten inmiddels beter op elkaar aangesloten, maar tussen de lidstaten is er nog altijd sprake van grote knelpunten.” In de toekomst zal men voor informatie en advies hierover terecht kunnen bij de Europese Waarnemingspost voor de energiemarkten, die in 2007 wordt opgericht.

6.6.1 Wat de elektriciteitssector betreft is „de jarenlange overcapaciteit (...) bijna voorbij. Om aan de groeiende vraag te kunnen voldoen en verouderde centrales te kunnen vervangen zijn er daarom nu investeringen nodig waarmee voor 600 à 750 GW aan opwekkingscapaciteit kan worden gezorgd. De behoefte aan nog meer capaciteit, met name als zich een piekbelasting voordoet, zou tot op zekere hoogte door volledig op elkaar aangesloten netten kunnen worden opgevangen.”

6.7 De modernisering van de infrastructuur kan een bedreiging vormen voor het milieu. Het Comité vestigt er in dit verband nogmaals de aandacht op dat bij de selectie en ex post-evaluatie van structuurfondsenprojecten rekening moet worden

gehouden met criteria op het gebied van duurzame ontwikkeling (in al haar aspecten). Het spreekt nogmaals <sup>(20)</sup> zijn steun uit voor het idee om „duurzame gemeenschappen” op te richten (Akkoord van Bristol <sup>(21)</sup>).

6.8 Dergelijke investeringen zijn echter haast niet te realiseren vanwege de door het Stabiliteits- en Groeipact opgelegde begrotingsrestricties en de constante inspanning die de landen in kwestie moeten leveren om aan de EMU-normen te voldoen. Het grootste deel van de investeringen wordt immers opgebracht door de nationale regeringen, terwijl de structuurfondsen en de EIB een veel kleinere bijdrage leveren.

6.9 Liefst 78 % van de Europese bevolking leeft in steden of stedelijke agglomeraties, maar dat is geen reden om minder aandacht te schenken aan de specifieke behoeften van plattelandsgebieden en lijdzaam toe te zien hoe deze steeds verder achterop raken.

6.10 De Unie komt plattelandsgebieden te hulp met specifieke programma's, waarvoor zij tussen 2000 en 2006 meer dan 60 miljard euro heeft uitgetrokken. Deze middelen worden echter lang niet optimaal ingezet, zoals ook de Europese Rekenkamer opmerkt <sup>(22)</sup>. „De programma's (...) houden onvoldoende rekening met de kenmerken van het gesteunde geografische gebied”, aldus de Rekenkamer, die verder ook wijst op de inefficiënte selectieprocedures, de niet-gerichte steun en de gebrekkige evaluatie van de bereikte resultaten.

## 7. Versterking van de band tussen stedelijke centra en het omliggende platteland

7.1 Afgelegen gebieden hebben sterk te lijden onder de vergrijzing door het feit dat jongeren en geschoolde arbeidskrachten massaal naar de steden trekken, wat de teloorgang van deze gebieden nog dreigt te versnellen. De grote steden moeten al deze mensen opvangen en krijgen te kampen met toeneemende interne tegenstellingen (tussen wijken en/of bevolkingsgroepen), waardoor zij eveneens in de problemen komen. Nageen alle steden met een werkloosheidscijfer van 10 % of méér tellen een aantal wijken waar de werkloosheid minstens het dubbele van het stedelijke gemiddelde bedraagt, zo staat in een recente Mededeling van de Commissie <sup>(23)</sup>. De Commissie onderscheidt vier aspecten waaraan bijzondere aandacht moet worden geschonken: vervoer, toegankelijkheid en mobiliteit; toegang tot diensten en voorzieningen; natuurlijk en fysiek milieu; cultuur <sup>(24)</sup>.

<sup>(17)</sup> Voor een goed functionerend Trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-T) is de komende jaren een investering nodig van circa 1,5 % van het verwachte BBP in de betreffende regio. De huidige investeringen van 2 à 3 miljard euro per jaar moeten in 2005-2010 zijn verhoogd tot 10 miljard. Alleen zo kan er aan de toenemende vraag worden tegemoetgekomen en kunnen binnen de Unie de diensten worden geleverd die nodig zijn om de economische groei veilig te stellen. Volgens de ramingen van de Commissie moet er voor de lange termijn 258 miljard euro op tafel komen, wil men het vervoersnetwerk tot een aanvaardbaar niveau ontwikkelen (EIB, „Le développement des RTE : perspectives”, 2001).

<sup>(18)</sup> Cohesiebeleid ter ondersteuning van groei en werkgelegenheid: Communautaire strategische richtsnoeren 2007-2013, COM(2005) 299, blz. 15.

<sup>(19)</sup> Zie het EESC-advies over „De energievoorziening van de EU: een strategie voor een optimale energiemix” (verkenkend advies), PB C 318 van 23 december 2006, blz. 185.

<sup>(20)</sup> Zie het EESC-advies over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over een thematische strategie voor het stadsmilieu”, PB C 318 van 23 december 2006, blz. 86.

<sup>(21)</sup> Akkoord van Bristol, december 2005 ([www.communities.gov.uk/product/code/05/EUPMI/03584](http://www.communities.gov.uk/product/code/05/EUPMI/03584)). In het Akkoord van Bristol worden acht essentiële kenmerken van duurzame gemeenten aangegeven: 1) actief, inclusief en veilig; 2) goed bestuur; 3) goede verbindingen; 4) goed aanbod aan diensten; 5) aandacht voor het milieu; 6) aantrekkelijk; 7) een goede ruimtelijke ordening en goede woningen; 8) gastvrij.

<sup>(22)</sup> Zie persbericht ECA/06/20.

<sup>(23)</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement „Cohesiebeleid en steden: de bijdrage van steden en agglomeraties aan groei en werkgelegenheid in de regio's”, COM (2006) 385 final, blz. 11.

<sup>(24)</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement „Cohesiebeleid en steden: de bijdrage van steden en agglomeraties aan groei en werkgelegenheid in de regio's”, COM (2006) 385 final.

7.2 Het Comité wil deze gelegenheid te baat nemen om eens te meer de aandacht te vestigen op de cruciale bijdrage die diensten van algemeen belang, en dan met name *sociale* diensten van algemeen belang, kunnen leveren aan de economische, sociale, territoriale en intergenerationele samenhang. Het pleit nogmaals voor het opstellen van een kaderrichtlijn — ter aanvulling van de diverse sectorale richtlijnen — over de organisatie van dergelijke diensten <sup>(25)</sup>.

## 8. De onmisbare rol van het maatschappelijk middenveld

8.1 De Commissie erkent dat de acceptatie van het structuurbeleid „in het veld” staat of valt met de participatie van het maatschappelijk middenveld, maar zij komt helaas niet met voorstellen om de lidstaten ertoe te verplichten deze participatie concreet vorm te geven.

8.2 Het Comité pleit voor het opstellen van richtsnoeren voor de raadpleging van het maatschappelijk middenveld over de strategie- en programmeringsdocumenten die in de lidstaten worden opgesteld.

8.3 De lidstaten dienen tekst en uitleg te geven over de manier waarop zij te werk zijn gegaan om de nodige feedback te krijgen over de toepassing van het partnerschapsbeginsel in de toezichtcomités.

8.4 De nationale en regionale overheden dienen meer gebruik te maken van het potentieel dat in het maatschappelijk middenveld aanwezig is. Zij moeten het middenveld bij het uitwerken van hun promotiestrategieën betrekken en dat initiatieven vanuit de basis financieel ondersteunen via hun budget voor promotie- en informatieactiviteiten rond de structuurfondsen. Het Comité dringt erop aan dat hiervoor voldoende middelen worden uitgetrokken.

8.5 Ten slotte is het Comité nog van mening dat bij het overleg over en de uitvoering van grensoverschrijdende of inter-regionale programma's organisaties uit alle betrokken landen moeten worden betrokken.

## 9. Naar een nieuwe vorm van financiering

9.1 Nu de Unie zich door de uitbreiding en de daarmee samenhangende verschuiving van de buitengrenzen en toename van de verschillen tussen de regio's (ook qua economische prestaties) voor een aantal moeilijke taken geplaatst ziet en de voortschrijdende globalisering en het strakke maar geenszins te rechtvaardigen financiële keurslijf zich steeds duidelijker doen gelden, moeten er efficiëntere en modernere mechanismen komen om ons economisch en sociaal model te kunnen blijven financieren en de Europese burgers (ondernemers, werknemers, werklozen...) weer vertrouwen te schenken in de Unie en haar

vermogen om haar lot in eigen handen te nemen. De recente initiatieven JASPERS, JESSICA en JEREMIE zijn in dat opzicht een stap in de goede richting.

9.2 De structuurfondsen worden vooralsnog alleen gebruikt voor het verstrekken van subsidies. In een eerder advies <sup>(26)</sup> heeft het Comité al eens gepleit voor een herziening van het bestaande instrumentarium en voor samenwerking met het Europese Investeringsfonds en de EIB, met als doel een multiplier-effect te creëren. De subsidies zouden daarvoor in financiële producten moeten worden omgezet. Met één aanbetaalde euro als borg voor het uitlenen van risicokapitaal zou zo een investering van 5 à 10 euro in bijvoorbeeld een klein of middelgroot bedrijf moeten kunnen worden gefinancierd. Dit systeem heeft drie voordelen:

- het draagt bij tot een spreiding van het te investeren kapitaal (overheid/particuliere sector) bij de financiering van investeringen die door de traditionele financiële partners als riskant worden beschouwd;
- begunstigden krijgen zo ook meer eigen verantwoordelijkheid dan bij subsidies die niet hoeven te worden terugbetaald;
- met hetzelfde budget wordt een breder publiek bereikt.

9.3 Verder kan worden overwogen om niet-bestede middelen uit de toch al magere Europese begroting niet aan de lidstaten terug te betalen. Deze middelen vormen slechts een zeer klein percentage van de jaarlijkse begroting, maar dat neemt niet weg dat op deze wijze in de eerste helft van het Lissabon-decennium bijna 45 miljard extra beschikbaar zijn geweest voor projecten van gemeenschappelijk belang.

| Begrotingsoverschotten van de EU (in miljoenen euro) |        |
|------------------------------------------------------|--------|
| 2000                                                 | 11 613 |
| 2001                                                 | 15 003 |
| 2002                                                 | 7 413  |
| 2003                                                 | 5 470  |
| 2004                                                 | 2 737  |
| 2005                                                 | 2 410  |
| Totaal 2000-2005                                     | 44 646 |

N.B. Behalve uit niet-bestede middelen (en de speciale reserves) bestaan de overschotten ook uit extra inkomsten.  
Bron: Europese Commissie, IP/06/494

<sup>(25)</sup> Zie het EESC-advies over „Diensten in de interne markt”, PB C 221 van 8 september 2005, blz. 113, het advies over „De toekomst van diensten van algemeen belang”, PB C 309 van 16 december 2006, blz. 135, en het advies over „De sociale diensten van algemeen belang in de Europese Unie” (in voorbereiding).

<sup>(26)</sup> EESC-advies over de „Strategische richtsnoeren voor het cohesiebeleid (2007-2013)”, PB C 185 van 8 augustus 2006

9.3.1 Uit het bovenstaande blijkt duidelijk dat een fractie van deze middelen al voldoende is om de nodige vaart te zetten achter de aanleg van de ontbrekende schakels in de Trans-Europese netwerken, die nu nog een ware achilleshiel vormen. Door deze knelpunten weg te nemen, kan de infrastructuur van de verschillende landen op elkaar worden aangesloten en komt de Europese integratie een stap dichterbij. Bovendien komt dit het intermodale vervoer ten goede.

9.3.2 Met een ander deel zou een substantiële bijdrage kunnen worden geleverd aan het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering (EFG). Dit instrument, dat bedoeld is als aanvulling op de structuurfondsen en geen eigen budget heeft, verleent steun aan werklozen die het „slachtoffer” zijn geworden van de globalisering. Het EFG richt zich op de korte termijn en onderscheidt zich daarmee van de structuurfondsen, die met langdurige projecten werken, waarvoor ook een veel langere voorbereiding nodig is. Als de Raad daartoe besluit, zal de oorspronkelijke door de Commissie voorgestelde begroting

worden gehalveerd (het EFG ontvangt 500 miljoen euro). In dat geval zal het niet eenvoudig zijn om nog vertrouwen te stellen in de doelmatigheid van dit middel, dat velen als een „marketinginstrument” beschouwen. Tegelijkertijd zouden de criteria om in aanmerking te komen voor steun naar beneden moeten worden bijgesteld en zou er reeds bij een veel lager aantal ontslagen een beroep moeten kunnen worden gedaan op het fonds (de oprichters van het fonds baseerden zich destijds op het Amerikaanse „Trade Adjustment Assistance Programme” uit 1962 en vergaten gemakshalve dat de economie van de Unie op het MKB drijft, en niet op de grote ondernemingen, zoals in de VS) <sup>(27)</sup>.

9.3.3 Deze veranderingen zijn des te belangrijker nu een verdere integratie van de Europese ruimte de concurrentie tussen de regio's dreigt te vergroten, met als gevolg reorganisaties en banenverlies. De burger zou Europa daardoor als gevaar kunnen gaan zien voor de werkgelegenheid.

Brussel, 18 januari 2007

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

---

<sup>(27)</sup> De honderd grootste ondernemingen in de Verenigde Staten zijn goed voor 74 % van het BBP tegenover slechts 34 % in Europa. Afgezien van de financiële instellingen behoort 99,8 % van alle ondernemingen tot het MKB (< 250 werknemers; in 91,5 % van de gevallen gaat het om micro-ondernemingen met minder dan 9 werknemers), dat 67,1 % van de totale werkgelegenheid voor zijn rekening neemt.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit bepaalde bijdragen, rechten en belastingen, alsmede uit andere maatregelen (gecodificeerde versie)**

(COM(2006) 605 *final* — 2006/0192 (CNS))

(2007/C 93/03)

De Raad van de Europese Unie heeft op 10 november 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 december 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Burani**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 januari 2007 gehouden 432e zitting (vergadering van 17 januari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 156 stemmen vóór, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Gelet op het Besluit van de Raad van 1 april 1987 <sup>(1)</sup> inzake verduidelijking van het Gemeenschapsrecht heeft de Commissie een voorstel ingediend voor codificatie van de regelgeving over bovenstaand onderwerp.

2. De meeste van de 26 artikelen uit de voorgestelde richtlijn zijn het resultaat van aanpassing van de originele tekst van de desbetreffende richtlijn uit 1976 aan de talrijke wijzigingen die daar via latere regelgeving op zijn aangebracht. Zo'n aanpassing is inspannend werk dat veel tijd kost en de juiste middelen vereist.

3. Het mag duidelijk zijn dat het voor het EESC onmogelijk is om in een kort tijdsbestek en zonder de benodigde middelen het complexe werk van de Commissie over te doen en na te gaan of dat terecht en in overeenstemming met alle regels is uitgevoerd. Daar staat tegenover dat de algemeen bekende professionaliteit van de Commissie net als bij eerdere codificaties ook nu weer de garantie vormt voor een onberispelijk resultaat.

4. Derhalve kan het EESC zich vinden in de voorgestelde richtlijn.

Brussel, 17 januari 2007

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

---

<sup>(1)</sup> COM(87) 868 PV

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 89/665/EEG en 92/13/EEG van de Raad met betrekking tot de verhoging van de doeltreffendheid van de beroepsprocedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten”**

(COM(2006) 195 final — 2006/0066 (COD))

(2007/C 93/04)

De Raad heeft op 29 juni 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 14 november 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer van Iersel.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 januari 2007 gehouden 432e zitting (vergadering van 18 januari) het volgende advies uitgebracht, dat met 140 stemmen voor en 14 stemmen tegen, bij 10 onthoudingen, is goedgekeurd:

## INHOUD

1. Inleiding
2. Raadplegingen en inhoud
3. Algemene opmerkingen
4. Specifieke opmerkingen
- 4.1 Redactie van het richtlijnvoorstel
- 4.2 Opschortende termijnen
- 4.3 Nietigverklaring van contracten
- 4.4 Verificatie
- 4.5 Bemiddeling en geschillenbeslechting
- 4.6 Opschorting
5. Inschrijvingsgeld
6. Begrippenlijst

### 1. Inleiding

1.1 In 1991 en 1993 zijn twee richtlijnen van kracht geworden die betrekking hebben op de beroepsprocedures bij schending van resp. de „klassieke” richtlijnen en de richtlijn „nutsbedrijven”. De oudere klassieke richtlijnen bevatten immers niet de nodige bepalingen inzake handhaving en rechtsmiddelen <sup>(1)</sup>.

1.2 De richtlijnen inzake openbare aanbestedingen zijn bedoeld om een klimaat van openheid, gelijke kansen en transparantie te scheppen, zodat ondernemingen in de hele EU op gelijke voet met elkaar kunnen concurreren. In de rechtsmiddelenrichtlijnen worden daarom procedures vastgelegd voor ondernemingen die een klacht willen indienen inzake de aanbesteding en gunning van overheidsopdrachten waarvoor zij zelf ook belangstelling hebben.

1.3 De doelstelling van de rechtsmiddelenrichtlijnen is tweeledig:

- een instrument verschaffen om de aanbestedende diensten te dwingen de richtlijnen na te leven;
- inschrijvers die van mening zijn dat een aanbestedende dienst niet volgens de richtlijnen handelt, een instrument verschaffen om hun belangen te verdedigen.

<sup>(1)</sup> Zie voetnoot nr. 9 bij de begrippenlijst.

1.4 Een benadeeld inschrijver kan enkel actie ondernemen tegen een aanbestedende dienst via een nationale rechtbank of een vergelijkbare instantie in de lidstaat in kwestie. De Commissie onderneemt enkel actie tegen een lidstaat, niet tegen een aanbestedende dienst, en dit alleen wanneer er aanwijzingen zijn dat een lidstaat het functioneren van zijn aanbestedende diensten niet naar behoren geregeld heeft.

1.5 Vermeldenswaardig is dat het Hof van Justitie al in 1999 heeft verklaard dat op grond van de twee rechtsmiddelenrichtlijnen moet worden gestreefd naar een verscherping van de bestaande regelingen om de daadwerkelijke toepassing van de richtlijnen inzake openbare aanbestedingen te garanderen, „in het bijzonder in een stadium waarin de schendingen nog onge-daan kunnen worden gemaakt” <sup>(2)</sup>.

1.6 Doeltreffende rechtsmiddelenrichtlijnen zijn een integraal onderdeel van de wetgeving inzake openbare aanbestedingen, en de met de nieuwe richtlijn ingevoerde wijzigingen zouden moeten zorgen voor een doeltreffender toepassing van de desbetreffende richtlijnen.

1.7 Het in juni 2006 door de Commissie ingediende nieuwe richtlijnvoorstel zou de hierboven genoemde rechtsmiddelenrichtlijnen beter en doeltreffender moeten maken.

1.8 De voornaamste voorstellen uit de nieuwe richtlijn zijn de invoering van een opschortende termijn van tien dagen tussen het besluit tot het gunnen van een opdracht en de afsluiting van de overeenkomst, zodat wie meent niet correct te zijn behandeld, protest kan aantekenen, alsmede de afschaffing van de certificerings- en de bemiddelingsprocedure.

### 2. Raadplegingen en inhoud

2.1 De Commissie is in maart 2003 van start gegaan met een overlegronde over de doeltreffendheid van de rechtsmiddelenrichtlijnen. Zo werden twee vragenlijsten opgesteld. De lidstaten werden geraadpleegd in het kader van het Raadgevend Comité inzake overheidsopdrachten. Daarnaast werden aanbestedende diensten, juristen, beroepsorganisaties, ngo's en ondernemers geraadpleegd aan de hand van online-vragenlijsten.

<sup>(2)</sup> Effectbeoordelingsrapport — *Remedies in the field of public procurement* (Rechtsmiddelen op het gebied van openbare aanbestedingen), SEC (2006) 557, 4 mei 2006, blz. 5: Alcatel-arrest, zaak C-81/98, punt 33.

2.2 De nieuwe richtlijn stoelt op een uitgebreide effectbeoordeling. Daarin worden twee belangrijke problemen aan de kaak gesteld, nl. het ontbreken van een doeltreffende manier om de praktijk van onwettige onderhandse gunningen van overheidscontracten aan te pakken, en de „wedloop” van de aanbestedende diensten naar de ondertekening van een overeenkomst, waardoor ondernemers niet de kans krijgen de in de richtlijnen vastgelegde rechtsmiddelen in te zetten vóór de overeenkomst wordt ondertekend <sup>(3)</sup>.

2.3 De effectbeoordeling bevat een aantal uitstekende analyses van de meningen van de betrokkenen. De beoordeling zelf toont aan dat het mogelijk is om op een open en transparante manier te communiceren over een nochtans bijzonder complexe materie.

2.4 Opmerkelijk genoeg blijkt uit de resultaten dat er aanzienlijke verschillen zijn tussen de manieren waarop de lidstaten klachten afhandelen, wat verwarring kan scheppen bij de inschrijvers; voorts is gebleken dat

- aanbestedende diensten, m.n. regionale en plaatselijke overheden, weinig zin hadden om de vragenlijsten te beantwoorden;
- individuele marktdeelnemers nog niet vertrouwd zijn met de deelname- en beroepsprocedures op dit gebied;
- een aantal juristen, beroepsorganisaties en ngo's uitgebreide reacties hebben ingestuurd.

2.5 Algemeen zijn de respondenten het erover eens dat een eind moet worden gemaakt aan onwettige gunningen en dat m.n. grensoverschrijdende mededinging moet worden gestimuleerd.

2.6 Bedrijven zijn doorgaans niet genegen besluiten van de aanbestedende diensten aan te vechten. Tegelijkertijd leert de ervaring dat sommige lidstaten er vooralsnog niet zo veel voor voelen om op transparantie en openstelling van de markten gerichte wetgeving goed te keuren. Hieruit blijkt eens te meer dat optreden op EU-niveau noodzakelijk is. Andere lidstaten getroosten zich daarentegen nogal wat moeite om de richtlijnen toe te passen.

2.7 Met de voorgestelde wijzigingen worden twee belangrijke beschermingsmechanismen voor inschrijvers ingebouwd:

- de invoering van een opschortende termijn van het type „standstill”: van een gunningsbesluit moet ten minste tien dagen voor het sluiten van de overeenkomst kennis worden gegeven;
- tekent een inschrijver protest aan, dan wordt de procedure opgeschort, in principe voor de tijd die nodig is om een oplossing te vinden.

2.8 Wel is het mogelijk — bv. bij dringende spoed — dat contracten worden gegund zonder dat de normale aanbestedingsprocedure wordt gevolgd. Ook wordt bepaald dat de opschortende termijn niet in acht hoeft te worden genomen als zulks duidelijk irrelevant is. Bij de concurrentiegerichte dialoog is een opschortende termijn vanwege de aard van de procedure evenwel onontbeerlijk, onder meer omdat het anders waar-

schijnlijk is dat aan het eind van de aanbestedingsprocedure nog slechts één „voorkeursgegadigde” over is, wat de deur openzet voor misbruik. Het moge duidelijk zijn dat een opschortende termijn noodzakelijk is om te voorkomen dat een dergelijke situatie zich voordoet.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 Uit de effectbeoordeling komt duidelijk naar voren dat lidstaten en aanbestedende diensten in veel gevallen vaak verschillend denken over de noodzaak om de markt voor overheidsopdrachten open te stellen.

3.2 De Commissie zet vijf mogelijke benaderingen van het probleem van de klachtenprocedures uiteen: alles bij het oude laten, een mededeling of richtlijn inzake een opschortende termijn uitbrengen, of een mededeling of richtlijn inzake een onafhankelijke instantie uitbrengen. <sup>(4)</sup>

3.3 Het EESC is het met de Commissie eens dat:

- alles bij het oude laten niets oplost; daarmee wordt immers geen einde gemaakt aan de misstanden en de aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten;
- mededelingen geen goede keuze zijn: zij zijn niet bindend genoeg, en de lidstaten zullen zich als vanouds laten leiden door ingewortelde tradities en hun onderlinge betrekkingen en verplichtingen.

3.4 Om druk te kunnen uitoefenen op de openbare sector en beide partijen aan te zetten tot professioneler optreden, moet dus worden gekozen tussen de oprichting van een onafhankelijke instantie en de invoering van een opschortende periode tussen het gunningsbesluit en de afsluiting van de overeenkomst zelf.

3.4.1 In sommige lidstaten bestaan al dergelijke onafhankelijke instanties <sup>(5)</sup>. Opmerkelijk is dat de meeste particuliere belanghebbenden voorstander zijn van deze optie, ook al impliceert een en ander een stijging van de kosten en een toename van de administratieve procedures. Enkele lidstaten pleiten ervoor dat dergelijke instanties worden bijgestaan door deskundigen.

3.4.2 Een grote meerderheid van de lidstaten daarentegen bepleit een beperkte opschortende termijn, die rechtstreekse gevolgen heeft voor de openbare aanbesteder en het bedrijf dat de klacht heeft ingediend; de procedure wordt immers voor een bepaalde periode stilgelegd.

3.5 Het Comité staat achter het voorstel van de Commissie om een opschortende termijn in te voeren. Indien zij correct wordt toegepast zal een dergelijke regeling op EU-niveau enerzijds eventueel kunnen leiden tot meer efficiency, duidelijkheid en rechtszekerheid, en anderzijds ook tot een opener en transparanter stelsel van openbare aanbestedingen, wat dan op zijn beurt weer zal resulteren in meer mededinging. Toch hoeft de opschortende termijn niet noodzakelijk te worden beschouwd als het enig mogelijke alternatief voor onafhankelijke instanties, die de lidstaten vanzelfsprekend naar goeddunken kunnen instellen.

<sup>(3)</sup> Effectbeoordelingsrapport — *Remedies in the field of public procurement* (Rechtsmiddelen op het gebied van openbare aanbestedingen), SEC (2006) 557, 4 mei 2006.

<sup>(4)</sup> Zie de begrippenlijst voor de definitie van een onafhankelijke instantie zoals hier bedoeld en voor het verschil met een beroepsinstantie.

<sup>(5)</sup> Bij voorbeeld de Mededingingsautoriteit in Denemarken en het Zweeds Nationaal Bureau voor overheidsopdrachten.

#### 4. Specifieke opmerkingen

##### 4.1 Redactie van het richtlijnvoorstel

4.1.1 De artikelnummering van de nieuwe richtlijn is verwarrend. De richtlijn „nutsbedrijven” wordt behandeld in artikel 2, maar in het gedeelte over de „klassieke” richtlijn op de voorafgaande bladzijden, én in de bepalingen betreffende de richtlijn nutsbedrijven zelf op de volgende bladzijden wordt verwezen naar de artikelen 2bis en volgende (t/m septies). Een opdeling in twee hoofdstukken (één voor de klassieke richtlijn en één voor de richtlijn „nutsbedrijven”) zou eenvoudiger zijn. Dit probleem lost zich uiteraard vanzelf op als de nieuwe richtlijn van kracht wordt, maar in de tussentijd zou het handig zijn als een en ander werd verduidelijkt.

4.1.2 Ook was het nuttig geweest over een geconsolideerde versie van de twee richtlijnen te kunnen beschikken.

4.1.3 Voorts bevat het voorstel een aantal tikfouten die in een latere versie ongetwijfeld zullen worden verbeterd.

##### 4.2 Opschortende termijnen

4.2.1 Het begrip opschortende termijn vindt vrij algemeen erkenning.

4.2.2 Een aantal respondenten pleit ervoor om de bemiddeling in handen te geven van een onafhankelijke instantie, maar de meerderheid kiest voor de invoering van een opschortende termijn, waarbij m.n. de lidstaten vragende partij zijn. Overigens wordt al zolang de richtlijnen bestaan gediscussieerd over de mogelijkheid van een opschortende termijn, een oplossing die op het eerste gezicht aantrekkelijk is maar in hetzelfde bedje ziek is als de — vergelijkbare — bemiddelingsprocedure. Rest verder nog een ander probleem waarop hieronder („Bemiddeling en oplossen van geschillen”) dieper wordt ingegaan.

4.2.3 Met uitzondering van de termijn van vijf dagen (werkdagen) gaat het in alle andere gevallen om kalenderdagen (zelfs bij de termijn van drie dagen). Het ligt voor de hand dat hierdoor problemen kunnen ontstaan. Nadere toelichting wordt hieronder gegeven („Opschorting”).

##### 4.3 Nietigverklaring van contracten

4.3.1 Bedoeling van de in de richtlijn voorgestelde regeling is dat problemen kunnen worden aangepakt vóór de daadwerkelijke gunning van de opdracht. Niettemin stelt de Commissie ook een regeling voor op grond waarvan onderhands gegunde opdrachten waarmee de wetgeving wordt omzeild, achteraf nietig kunnen worden verklaard.

4.3.2 Hier zijn twee scenario's denkbaar. Óf beide partijen in het conflict zijn er zich terdege van bewust dat de overeenkomst nietig zou kunnen worden verklaard, óf de ondernemer is onschuldig en beseft niet dat het risico bestaat dat de overeenkomst wordt ontbonden.

4.3.3 In het eerste geval hoeft het geen punt van bezorgdheid te zijn dat de ondernemer in kwestie eventueel verlies zou kunnen leiden.

4.3.4 In het andere geval daarentegen bestaat het gevaar dat een onschuldige ondernemer grote verliezen lijdt. In sommige gevallen kan een overeenkomst tot zes maanden na de inwerkingtreding nietig worden verklaard. Wordt geconcludeerd dat de aanbestedende dienst *ultra vires* gehandeld heeft, dan is het mogelijk dat de ondernemer op geen enkele manier schadevergoeding kan eisen<sup>(6)</sup>. Hoewel een dergelijke afloop weinig waarschijnlijk is, meent het Comité dat dit risico toch niet onvermeld mag worden gelaten.

4.3.5 Hier kan worden opgemerkt dat de inschrijver zelf zou moeten nagaan of de aanbestedende dienst de opschortende termijn in acht heeft genomen en het gunningsbesluit naar behoren heeft aangekondigd. Mocht daarover twijfel bestaan, dan zou de inschrijver officieel om bevestiging moeten vragen. In de nieuwe richtlijn wordt bepaald (artikel 2 septies 2) dat een gegunde overeenkomst enkel nietig kan worden verklaard indien de aanbestedende dienst het gunningsbesluit niet volgens de regels heeft bekendgemaakt of geen opschortende termijn in acht heeft genomen. Met name bij grote en belangrijke overeenkomsten lijkt het eenvoudig na te gaan of aan deze twee voorwaarden is voldaan. De drempels voor overeenkomsten inzake leveringen en diensten vallen evenwel niet onder de noemer „groot en belangrijk”, zelfs niet voor het MKB, terwijl de onomkeerbare gevolgen in het geval van nietigverklaring ontegensprekelijk wel verstrekkend zijn. Het is in de ogen van het Comité dan ook niet redelijk de inschrijver met deze controle te belasten; een vergissing zou immers ingrijpende consequenties hebben. Het *caveat vendor*-beginsel met mogelijk draconische gevolgen is niet het juiste mechanisme om overtredingen door de aanbestedende diensten te voorkomen. Hoewel een zaak als die van *Hazell vs Hammersmith and Fulham* in andere omstandigheden of in een ander land mogelijk niet dezelfde uitwerking zou hebben, lijkt het toch wenselijk, om niet te zeggen noodzakelijk, een en ander op nationaal of op EU-niveau bij wet te regelen. Gebeurt dat niet, dan lopen inschrijvers bij de nietigverklaring van een overeenkomst het risico onherstelbare schade op te lopen.

##### 4.4 Verificatie

4.4.1 In de nieuwe richtlijn wordt voorgesteld het verificatiestelsel af te schaffen omdat er weinig gebruik van wordt gemaakt. Verificatie was in de richtlijn nutsbedrijven opgenomen als een soort controlemechanisme, vergelijkbaar met kwaliteitswaarborging of, in sommige opzichten, met moderne financiële controle. Er is toen voorgesteld dat nutsbedrijven die een verificatieattest hebben verkregen, zouden kunnen afwijken van een aantal of alle gedetailleerde bepalingen van de richtlijn, op voorwaarde dat zij zich aan de hoofdlijnen houden. Dit voorstel werd door de Commissie evenwel van de hand gewezen.

<sup>(6)</sup> Zie *Hazell vs Hammersmith and Fulham Councils UK House of Lords 1992*; centraal in deze zaak staat het besluit van de plaatselijke autoriteiten om over te gaan tot renteswaps om zo de kosten te drukken of meer winst te maken. Een en ander draaide echter anders uit en de banken eisten het verschil op. De plaatselijke autoriteiten konden niet betalen en voerden daarom aan dat dit soort overeenkomsten in feite buiten hun bevoegdheden vallen en dus nietig zijn. Het Hof sloot zich aan bij de plaatselijke autoriteiten, zodat de betrokken banken, die de overeenkomsten in goed vertrouwen hadden afgesloten, aanzienlijke verliezen leden.

4.4.2 Gezien het gebrek aan stimulansen behoeft het dan ook niet te verbazen dat er weinig gebruik wordt gemaakt van deze regeling, die ook is gekritiseerd omdat een verificatieattest enkel aantoonst dat de procedures van een aanbestedende dienst op een bepaald moment in overeenstemming zijn met het Gemeenschapsrecht; het attest biedt echter geen garanties voor de toekomst. Deze kritiek doet evenwel geen recht aan de regeling; bij kwaliteitscontrole en moderne financiële controle zijn vergelijkbare systemen immers effectief gebleken. Het gaat om de garantie dat er procedures bestaan die, als zij worden toegepast, resulteren in inachtneming van de richtlijn, en dat de aanbestedende dienst zich aan de eigen procedures heeft gehouden. De meeste grote organisaties volgen trouw hun eigen interne procedures, tenzij er sprake is van fraude of de onderneming ineen dreigt te storten. Een verificatieattest waaruit blijkt dat de vastgelegde procedures doeltreffend zijn en in de praktijk worden gevolgd, biedt een redelijke garantie dat een bedrijf zich aan de regels houdt. Het spreekt vanzelf dat de controle op gezette tijden opnieuw moet worden uitgevoerd.

4.4.3 Via een efficiënte verificatieregeling zouden individuele nutsbedrijven in aanmerking kunnen komen voor alle of bijna alle van de in artikel 30 <sup>(7)</sup> van de richtlijn nutsbedrijven vastgelegde uitzonderingsbepalingen, ook al wordt niet voldaan aan de algemene criteria van dit artikel.

4.4.4 Aangezien bedrijven niet worden aangemoedigd om van de verificatieregeling gebruik te maken, is deze weinig zinvol. Een gewijzigde versie van de regeling, waarin in concrete stimulansen wordt voorzien, zou eventueel wel kunnen blijven bestaan.

#### 4.5 Bemiddeling en geschillenbeslechting

4.5.1 Het Comité merkt op dat afschaffing van de weinig gebruikte bemiddelingsprocedure algemeen aanvaard wordt.

4.5.2 Wel zijn veel partijen van mening dat het wenselijk is een alternatieve geschillenregeling uit te werken. Ook het Comité heeft zich in verschillende adviezen een overtuigd pleitbezorger getoond van deze mogelijkheid. De bestaande nationale mechanismen lopen sterk uiteen, en gaan van vrij informele, toegankelijke en goedkope instanties tot gerechtelijke actie, waarbij de kosten hoog oplopen en middelen moeten worden overgeheveld. Onafhankelijke instanties zijn vanzelfsprekend een efficiënte oplossing, maar bestaan niet in alle lidstaten (zie ook par. 3.4.1 en bijbehorende voetnoot).

4.5.3 Aangezien de verschillende lidstaten qua cultuur en wetgeving niet bepaald op één lijn zitten, ligt een universele oplossing niet voor de hand.

<sup>(7)</sup> In artikel 30, lid 1, wordt het volgende bepaald: „De richtlijn is niet van toepassing op de opdrachten voor de in de artikelen 3 tot en met 7 bedoelde activiteiten indien de activiteit in de lidstaat waar zij wordt uitgeoefend rechtstreeks aan mededinging blootstaat op marktgebieden tot welke de toegang niet beperkt is.”. In de rest van artikel 30 wordt meer in detail aangegeven aan welke criteria moet worden voldaan en welke procedures moeten worden gevolgd om voor vrijstelling in aanmerking te komen.

4.5.4 De bemiddelingsprocedure heeft nooit op veel bijval kunnen rekenen omdat op grond daarvan geen dwingende besluiten konden worden genomen. Bovendien gaat daarmee veel kostbare tijd verloren als na een mislukte bemiddeling toch formeel klacht wordt ingediend. Dwingende besluiten — ingeval de partijen het niet eens kunnen worden, zoals bij arbitrage — houden echter onvermijdelijk in dat er wordt geprocedeerd. Deze paradox kan voor problemen zorgen bij het oplossen van geschillen.

4.5.5 Aan de hand van alternatieve geschillenregelingen in andere landen of situaties zou een oplossing kunnen worden uitgedokterd waarbij de tekortkomingen van de bemiddelingsprocedure worden weggewerkt en de kosten toch binnen de perken blijven. Op die manier zou de correcte toepassing van de richtlijnen weer een stap dichterbij komen.

#### 4.6 Opschorting

4.6.1 De in de ontwerprichtlijn vastgelegde opschortende termijnen moeten nader worden bekeken.

4.6.2 In de meeste gevallen (met uitzondering van de termijn van vijf dagen) gaat het om kalenderdagen en zijn de termijnen vrij kort gehouden (drie, zeven of tien dagen). In sommige lidstaten, en in bepaalde periodes van het jaar, kunnen tien kalenderdagen in werkelijkheid neerkomen op maar drie werkdagen, en het is niet ondenkbaar dat een periode van drie kalenderdagen geen enkele werkdag omvat. Een dergelijke oplossing kan dus volstrekt onbevredigend zijn. In 2006 zijn er op zijn minst 42 wekdagen (op een totaal van 260) die wel ergens in de EER een feestdag zijn. Verder is er een tiendaagse periode met maar twee werkdagen en zijn er drie termijnen met maar drie werkdagen.

4.6.2.1 Het is zaak hier de gulden middenweg te vinden. Ondernemers moeten voldoende tijd krijgen om protest aan te tekenen, maar de afsluiting van overeenkomsten waarmee geen problemen zijn mag niet onnodig worden vertraagd.

4.6.2.2 Idealiter zou de opschortende termijn moeten worden uitgedrukt in werkdagen, maar het probleem is dat de feestdagen in de verschillende lidstaten niet gelijklopen.

4.6.3 Als een aanbesteding correct verloopt kunnen de inschrijvers erop rekenen dat zij persoonlijk bericht krijgen. Zij kunnen dan ook snel reageren mocht daar reden toe zijn.

4.6.4 In het geval van onderhandse gunningen, of gunningen op interne basis aan een niet-interne instantie, is het informatieprobleem acuter.

4.6.5 Het is niet uitgesloten dat potentiële inschrijvers alleen via de bekendmaking te weten kunnen komen dat de procedure voor de afsluiting van een bepaalde overeenkomst nog niet is afgehandeld. Ook al omvat de termijn van tien dagen maar één weekeinde en blijven er dus acht werkdagen over, dan nog is dat bijzonder krap om vanuit het niets actie te kunnen ondernemen.

4.6.6 Aangezien alle partijen het erover eens zijn dat het merendeel van de problemen zich voordoet met onderhands gegunde opdrachten, zou meer aandacht moeten uitgaan naar de duur van de opschortende termijn en een mechanisme om potentiële inschrijvers zo snel mogelijk op de hoogte te brengen van de voorgestelde overeenkomst. Een redelijke verlenging van de opschortende termijn voor dit soort overeenkomsten zou nuttig zijn, behalve indien volgens de regels is opgeroepen tot mededinging.

4.6.7 De rechtsmiddelenrichtlijn is vanzelfsprekend enkel van toepassing op overeenkomsten boven de drempel. Het gebeurt echter dat aan overeenkomsten die net onder de drempel liggen, en waarop de richtlijnen dus niet van toepassing zijn, nog wordt „gesleuteld” tot het bedrag — vaak ver — boven de drempel uitstijgt, een vorm van misbruik die maar al te vaak voorkomt.

4.6.8 Het zou te ver gaan te eisen dat ook interne gunningen en overeenkomsten die ver onder de drempel blijven, worden gepubliceerd. Tevens zij erop gewezen dat interne diensten niet onder de aanbestedingsrichtlijn vallen en dat in dit verband ook de principiële vraag rijst waarom hier de opschortende termijn van toepassing zou moeten zijn.

4.6.9 Om potentiële inschrijvers er op een eenvoudige manier en tijdig van op de hoogte te brengen dat een gunningsprocedure voor een overeenkomst boven de drempel (of eventueel ter waarde van bv. 80 % van de drempelwaarde) lopende is, zou de Commissie een speciale website kunnen opzetten of sponsoren, die uitsluitend voor dit doel zou worden gebruikt. Het gebruik van een dergelijke website zou dan verplicht moeten worden gesteld.

4.6.10 Verder zou het de doeltreffendheid van de bekendmakingen zeer ten goede komen als voor een dergelijke website een zoekinstrument werd ontwikkeld, zodat potentiële inschrijvers attent worden gemaakt op voor hen interessante bekendmakingen. Als een dergelijk zoekinstrument elke nacht het web afspeurt en belangwekkende bekendmakingen signaleert, maken inschrijvers meer kans nog tijdig te kunnen meedingen naar de gunning van een opdracht.

## 5. Inschrijvingsgeld

5.1 Om te vermijden dat om malafide of tactische redenen beroep wordt ingesteld, is voorgesteld dat inschrijvers die beroep willen instellen een bepaald bedrag zouden moeten betalen. Het Comité is geen voorstander van een dergelijke maatregel. Enerzijds brengt het instellen van beroep al genoeg kosten mee, anderzijds kan de beroepsinstantie<sup>(8)</sup> waarbij protest wordt aangetekend onbetrouwbare inschrijvingen ongeldig verklaren.

<sup>(8)</sup> Zie de begrippenlijst voor de definitie van een beroepsinstantie zoals hier bedoeld en voor het verschil met een onafhankelijke instantie.

5.2 In landen waar de beroepsinstantie niet bevoegd is om niet ter zake doende klachten onontvankelijk te verklaren, zou een vergoeding gerechtvaardigd kunnen zijn. Het dient evenwel om een passend bedrag te gaan, zodat serieuze eisers niet worden afgeschrikt en de vergoeding niet in de kaart speelt van aanbestedende diensten die de richtlijnen hebben overtreden.

5.3 Ten slotte wil het Comité ingaan op een punt dat niet rechtstreeks verband houdt met de nieuwe richtlijn. Bepaalde aanbestedende diensten zouden inschrijvers die een prijsopgave willen indienen om inschrijvingsgeld vragen. Het Comité is het daar volstrekt niet mee eens, niet alleen omdat het MKB hiermee in een ongunstige positie wordt gedwongen, maar ook omdat deze maatregel kan leiden tot verborgen discriminatie, wat indruist tegen de geest — en mogelijk ook tegen de letter — van de richtlijnen.

## 6. Begrippenlijst

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Klassieke richtlijn       | Richtlijn 2004/18/EG betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten. Van toepassing op alle (centrale, regionale, gemeentelijke, enz.) overheden, behalve op autoriteiten die onder de richtlijn nutsbedrijven vallen (zie hieronder).                                                                 |
| Richtlijn nutsbedrijven   | Richtlijn 2004/17/EG houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten. Van toepassing op alle ondernemingen die in deze sectoren actief zijn, ongeacht de vraag of zij in overheids- of particuliere handen zijn.                                                                      |
| Overheidsopdracht         | Aanbesteding door de overheid (vallend onder de klassieke richtlijn) en door nutsbedrijven (vallend onder de richtlijn nutsbedrijven).                                                                                                                                                                                                                                             |
| Rechtsmiddelenrichtlijnen | In 1991 en 1993 zijn twee richtlijnen van kracht geworden (die nu worden gewijzigd) die betrekking hebben op de beroepsprocedures bij schending van resp. de klassieke richtlijnen <sup>(9)</sup> en de richtlijn „nutsbedrijven” <sup>(10)</sup> . De oudere klassieke richtlijnen <sup>(11)</sup> bevatten immers niet de nodige bepalingen inzake handhaving en rechtsmiddelen. |

<sup>(9)</sup> 92/50/EEG van 18 juni 1992 (diensten), alsook 93/36/EEG (leveringen) en 93/37/EEG (werken), beide van 14 juni 1993

<sup>(10)</sup> 93/38/EEG van 14 juni 1993

<sup>(11)</sup> 71/305/EEG van 26 juli 1971 (werken) en 77/62/EEG van 21 december 1976 (leveringen). Een richtlijn inzake diensten bestond op dat moment nog niet.

|                      |                                                                                     |                          |                                                                                                                                                                                        |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nieuwe richtlijn     | De hier besproken richtlijn tot wijziging van de rechtsmiddelenrichtlijnen.         | Onafhankelijke instantie | Een onafhankelijke instantie die klachten in ontvangst neemt, zoals uiteengezet in de toelichting van het voorstel voor een nieuwe richtlijn (hoofdstuk 2, punt 3, blz. 6).            |
| Richtlijn(en)        | Een of meerdere, afhankelijk van de context, van de hierboven vermelde richtlijnen. | Beroepsinstantie         | Een „van de aanbestedende dienst onafhankelijke” gerechtelijke of quasi-gerechtelijke instantie die is aangewezen om klachten te ontvangen en bevoegd is zich daarover uit te spreken. |
| Aanbestedende dienst | De dienst die is betrokken bij de in de richtlijnen vermelde procedures.            |                          |                                                                                                                                                                                        |

Brussel, 18 januari 2007

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

---

#### BIJLAGE

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

De volgende passage uit het afdelingsadvies is geschrapt als gevolg van een door de voltallige vergadering goedgekeurd wijzigingsvoorstel, hoewel meer dan een kwart van de leden hiertegen was:

„1.2.1 In zo'n transparant concurrentieklimaat voor aanbestedingsprocedures zijn zuinigheid en efficiency ongetwijfeld belangrijke criteria. Er mag echter niet over het hoofd worden gezien dat overheidsinvesteringen tegelijkertijd ook een instrument van economisch beleid zijn en dat er in het kader van de Lissabondoelstellingen bij gunningsbesluiten eveneens gekeken moet worden naar werkgelegenheids-, sociale en milieuaspecten. Dit zou voortaan ook in de beroepsprocedures een belangrijk uitgangspunt moeten zijn.”.

#### Stemuitslag

78 leden stemden vóór het schrappen van deze paragraaf, 67 leden stemden tegen. Er waren 10 onthoudingen.

---

**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 92/49/EG van de Raad en de Richtlijnen 2002/83/EG, 2004/39/EG, 2005/68/EG en 2006/48/EG wat betreft de procedureregels en evaluatiecriteria voor de prudentiële beoordeling van verwervingen en vergrotingen van deelnemingen in de financiële sector”**

(COM(2006) 507 final — 2006/0166 (COD))

(2007/C 93/05)

De Raad besloot op 19 oktober 2006 het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 januari 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer RETUREAU.

Het Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 januari 2007 gehouden 432e zitting (vergadering van 18 januari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 124 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

## **1. Samenvatting van de conclusies van het Comité**

1.1 Het principe om te werken met een uitputtende lijst van criteria en dat de vereiste informatie transparant moet zijn, verdient bijval. Het is de bedoeling om in alle lidstaten een geharmoniseerd, zelfs uniform stelsel in het leven te roepen, maar dan alleen voor grensoverschrijdende verwervingen van deelnemingen of vergroting daarvan in de financiële sector (bankwezen, verzekerings- en beleggingsondernemingen).

1.2 Het voorgestelde stelsel biedt ondernemingen en beleggers snelheid, transparantie, gelijke behandeling en rechtszekerheid. Daarom dienen de lidstaten hun interne regels betreffende grensoverschrijdende transacties aan te passen, zodat er een geüniformeerd stelsel komt voor alle transacties van dezelfde aard.

1.3 Worden inlichtingen onvolledig bevonden, dan kan dat een reden opleveren om een kennisgeving te verwerpen. Daarom mogen verzoeken om aanvullende informatie niet verder gaan dan in de vooraf opgestelde lijst is aangegeven en ook mogen er daardoor geen bijkomende voorwaarden worden opgelegd. Op die manier wordt voorkomen dat wanneer alle in de lijst genoemde inlichtingen naar bevrediging zijn verstrekt, een kennisgeving op grond van dergelijke bijkomende verzoeken om informatie ongewettigd wordt afgewezen.

1.4 De betrokken beleggers zouden om een bijkomende termijn moeten kunnen verzoeken om bepaalde aanvullende inlichtingen te verschaffen (de zaken kunnen immers gecompliceerd liggen in ondernemingen met talloze dochters en deelnemingen). Overeenkomstig de algemene toezichtsbeginselen van de richtlijnen moet het beginsel van toezicht door de lidstaat van oorsprong tevens worden toegepast op de beoordeling van de reputatie van de kandidaat-verwerver. Daarom moeten verwervers wier reputatie reeds in een lidstaat werd onderzocht, zoals het geval is met ondernemingen die binnen de EU zijn gevestigd, bij afwezigheid van nieuwe feiten niet nogmaals aan een onderzoek worden onderworpen.

1.5 De door de Commissie gekozen methode zou in de praktijk inderdaad wel eens te rigide kunnen blijken te zijn, omdat de ene situatie nu eenmaal ingewikkelder is dan de andere en ieder geval op zichzelf staat.

1.6 Voorts kan snelheid ertoe leiden dat een onderzoek oppervlakkig wordt. Het toezicht van de Commissie mag zich dan ook niet beperken tot verwervingen. Het is beter dat zij bij de evaluatie van de toepassing van de richtlijn in de lidstaten steekproefsgewijs te werk gaat.

## **2. De voorstellen van de Commissie**

2.1 De voorgestelde richtlijn strekt tot wijziging van de MIFID (richtlijn betreffende markten voor financiële instrumenten) en verscheidene sectorale richtlijnen inzake prudentiële goedkeuring van verwervingen en vergrotingen van deelnemingen in het kapitaal van financiële instellingen ((her)verzekeringsondernemingen, ICBE-beheermaatschappijen en andere gereglementeerde markten).

2.2 Het voorstel tot wijziging van de financiële richtlijnen (Richtlijn 92/49/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2002/83/EG, 2004/39/EG (MIFID), 2005/68/EG en 2006/48/EG van het Europees Parlement en de Raad) betreffende procedureregels en evaluatiecriteria voor de prudentiële beoordeling van verwervingen en vergrotingen van deelnemingen in de financiële sector bevat nieuwe regels die strekken tot vereenvoudiging en verduidelijking van het prudentieel-goedkeuringsproces voor fusies en verwervingen in de financiële-dienstensector. Verder stimuleert en vereenvoudigt het voorstel grensoverschrijdende consolidatie en verzet zich zodoende tegen de houding van de toezichthoudende autoriteiten in bepaalde landen, van wie wordt vermoed dat zij onder het mom van nationaal belang grensoverschrijdende fusies hebben geblokkeerd.

2.3 De Commissie wil met de nieuwe regels een snel en transparant geharmoniseerd prudentieel-goedkeuringsproces in de Unie invoeren voor fusies en verwervingen van ondernemingen die op een gereglementeerde markt actief zijn. De huidige beoordelingsperiode van 3 maanden zou worden teruggebracht tot 30 werkdagen te rekenen vanaf de datum van de ontvangstbevestiging. Deze termijn kan echter met 10 dagen worden verlengd ten einde het dossier aan te vullen indien de bevoegde autoriteiten van mening zijn dat er stukken ontbreken. Deze regels zullen ook gelden voor potentiële verwervers van buiten de Unie die niet onder de EG-wetgeving vallen, die een deelneming in een onderneming in de EG willen verwerven of hun deelneming in een dergelijke onderneming willen vergroten.

2.4 De Commissie wil met het voorstel voorkomen dat goedkeuring door de prudentiële autoriteiten zou kunnen worden gebruikt om grensoverschrijdende consolidatie te belemmeren. De huidige wetgeving is van toepassing op nationale of grensoverschrijdende transacties van financiële instellingen of beleggingsondernemingen. Momenteel hebben de bevoegde autoriteiten drie maanden tijd om een verwervingsbod te beoordelen en zij kunnen zich ertegen verzetten „als zij gelet op de noodzaak een gezonde en prudente bedrijfsvorming te garanderen, niet overtuigd zijn van de geschiktheid van de verwerper”.

2.5 Bij afwezigheid van voldoende duidelijk omschreven criteria beschikken lidstaten en hun bevoegde autoriteiten dus over een zekere vrijheid om dit enige criterium extensief te interpreteren en om een voorgenomen verwerving naar believen te aanvaarden, te ontmoedigen of te verwerpen.

2.6 De Commissie stelt een uitputtende lijst van evaluatiecriteria voor. De hoofdregel luidt dat „iedere natuurlijke of rechtspersoon of dergelijke in onderlinge overeenstemming handelende personen (...) de bevoegde autoriteiten van de onderneming waarin zij een deelneming willen verwerven”, kennis geven van hun voornemen om:

- voor meer dan 10 % te willen deelnemen in het kapitaal of de stemrechten van een verzekeringsonderneming (dan wel een geringer percentage waarmee wel een substantiële invloed op het beheer van de desbetreffende onderneming kan worden uitgeoefend); of
- een dergelijke deelneming te vergroten om het percentage van 20 %, 30 % (vroeger 33 %) of 50 %, dan wel meer te overschrijden; dan wel
- de verzekeringsondernemer te willen overnemen. Het ontwerp bevat een serie criteria aan de hand waarvan de bevoegde autoriteiten de geschiktheid van de kandidaat-verwerper en de financiële soliditeit van de voorgenomen verwerving moeten beoordelen.

2.7 Deze criteria zullen aan alle marktpartijen worden medegedeeld en op uniforme wijze in alle lidstaten worden toegepast. De bevoegde autoriteiten moeten vervolgens slechts rekening houden met:

- de reputatie van de kandidaat-verwerper: in de inleidende overwegingen bij het voorstel wordt aangegeven dat het erom gaat na te gaan of er twijfel bestaat over de integriteit en vakbekwaamheid van de kandidaat-verwerper (bijv. op grond van professionele praktijken in het verleden) en of deze twijfel gerechtvaardigd is;
- de beoordeling van de integriteit is met name relevant als de kandidaat-verwerper niet een gereguleerde financiële instelling of een beleggingsonderneming is;
- de reputatie en ervaring van al degenen die na de voorgenomen verwerving feitelijk de verzekeringsonderneming zouden gaan leiden;
- de financiële soliditeit van de kandidaat-verwerper, met name met betrekking tot de aard van de werkzaamheden die verricht en beoogd worden in de verzekeringsonderneming die het doelwit van de verwerving is;

- de vraag of de verzekeringsonderneming om na de voorgenomen verwerving zal blijven voldoen aan de door de Unie geformuleerde verplichtingen op het gebied van bedrijfseconomisch toezicht en solvabiliteit;
- de vraag of er goede redenen zijn om te vermoeden dat in verband met de voorgenomen verwerving geld wordt of werd witgewassen of dat daarmee gepoogd wordt of werd geld wit te wassen dan wel terrorisme te financieren, of dat de voorgenomen verwerving het risico op dergelijk gedrag zou kunnen vergroten;
- of de aangezochte bevoegde autoriteit zich heeft gehouden aan de verplichting om de ontvangst van de kennisgeving binnen twee werkdagen schriftelijk te bevestigen;
- het feit dat de bevoegde autoriteit daarna beschikt over een maximale „beoordelingsperiode” van 30 werkdagen, te rekenen vanaf de dag van bevestiging van ontvangst van de kennisgeving. Die termijn kan worden verlengd tot maximaal 50 werkdagen wanneer de kandidaat-verwerper niet onder een toezichthouder van een van de lidstaten valt en gevestigd is dan wel verblijft in een derde land waar juridische belemmeringen bestaan voor het verschaffen van de nodige inlichtingen;
- indien noodzakelijk kan de bevoegde autoriteit de kandidaat-verwerper om bepaalde bijkomende informatie verzoeken. In afwachting van die informatie wordt de beoordelingsperiode met maximaal 10 werkdagen opgeschort.

2.8 Verzoekt de bevoegde autoriteit daarna nog om informatie, dan kan dat geen aanleiding tot opschorting van de termijn geven.

2.9 De beoordeling blijft beperkt tot prudentiële kwesties en aangelegenheden betreffende witwaspraktijken. Verder hebben de bevoegde autoriteiten geen enkele discretionaire bevoegdheid om voorafgaande voorwaarden op te leggen aangaande het niveau van de voorgenomen deelneming of om de verwerving in het licht van de economische op de markt levende behoeften te beoordelen. Voornemens van concurrenten om deelnemingen te verwerven in dezelfde onderneming moeten op niet-discriminatoire wijze worden behandeld.

2.10 De Commissie stelt voor dat zij de redenen van iedere goedkeuring of verwerping kan opvragen, alsook kopieën van de documenten waarop de autoriteiten hun besluit hebben gebaseerd.

2.11 De Commissie zal er volgens het voorstel tevens mee worden belast om voorstellen te doen voor en te besluiten over de bijstelling van de nodige evaluatiecriteria ten einde rekening te houden met de marktontwikkelingen en de noodzaak van een uniforme toepassing binnen de Unie. Daarbij zal zij gebruik maken van haar uitvoeringsbevoegdheden.

### 3. Opmerkingen van het Comité

3.1 **Wat de vorm betreft:** het is logisch dat richtlijnen middels één of meer richtlijnen worden gewijzigd en dat onderhavige wijzigingsrichtlijn op dezelfde rechtsbasis is gebaseerd als de te wijzigen richtlijnen.

### 3.2 Wat de inhoud betreft:

3.2.1 Het beginsel dat wordt gewerkt met een uitputtende lijst van criteria en dat de vereiste informatie transparant moet zijn, verdient bijval. Het is de bedoeling dat er in alle lidstaten een geharmoniseerd, zelfs uniform systeem in het leven zal worden geroepen om grensoverschrijdende transacties te vergemakkelijken.

3.2.2 Het voorgestelde stelsel biedt ondernemingen en beleggers snelheid, transparantie, gelijke behandeling en rechtszekerheid. Een procedure kan slechts in nauw omschreven omstandigheden één enkele keer worden opgeschort en krachtens de nieuwe regelgeving kan het besluitvormingsproces in het slechtste geval voor intracommunautaire transacties tot 6 in plaats van tot 12 of 13 weken worden teruggebracht.

3.2.3 Los daarvan is het belangrijk op te merken dat specialisten ervan uitgaan dat iets meer dan de helft van fusies/verwerpingen op een mislukking van de cliënten uitdraaien, dat synergieeffecten doorgaans worden overschat en dat in de banksector 5 à 10 % na de operatie van bank wisselen.

### 4. Specifieke opmerkingen

4.1 De opschortingsbepalingen betreffende de beoordelingsperiode en het verband tussen die bepalingen en het leveren van bijkomende informatie moeten nauwkeuriger worden geformuleerd. Onvolledige geachte inlichtingen kunnen namelijk een reden voor verwerping van de kennisgeving vormen. Verzoeken om extra informatie mogen niet als excuus dienen voor een ongewettigd afwijzingsbesluit: er mag dus niet om meer inlichtingen worden gevraagd dan in de vooraf opgestelde lijst is aangegeven en evenmin mogen er bijkomende voorwaarden worden opgelegd. Daarbij zouden beleggers om een termijnverlenging moeten kunnen verzoeken om aanvullende informatie te verschaffen (de situatie kan immers gecompliceerd liggen in ondernemingen met talloze dochters en deelnemingen).

4.2 Het risico bestaat dat de snelheid van een onderzoek in oppervlakkigheid resulteert. De Commissie moet zich daarom niet beperken tot gevallen waarin een kennisgeving wordt verworpen: zij moet eerder van tijd tot tijd steekproefgewijs te werk gaan. Overigens hebben de Europese comités van toezichthouders voor financiële diensten (Comité van Europese banken-toezichthouders, Europees Comité voor verzekeringen en bedrijfspensioenen en het Comité van Europese effectenregelgevers) voorbehouden bij de voorgestelde wijzigingen gemaakt. Hun bezorgdheid heeft betrekking op verkorting van de beoor-

delingsperiode, de uitputtende aard van de lijst van evaluatiecriteria, de samenwerking tussen de toezichthouders van de lidstaat van oorsprong en die van de gastlidstaat, en de bevoegdheid van de Commissie om een (a priori negatief) besluit te herzien.

4.3 De door de Commissie gekozen methode kan te log blikken te zijn in een werkelijkheid waarin het ene geval ingewikkelder ligt dan het andere en waarin ieder geval op zichzelf staat. De Commissie doet namelijk een aantal voorstellen voor gedetailleerde administratieve procedures zoals (1) invoering van de verplichting voor de bevoegde nationale autoriteit om de ontvangst van een verzoek binnen twee werkdagen na indiening ervan schriftelijk te bevestigen in plaats van de huidige nationale regelingen over te nemen (afgifte van een ontvangstbewijs op het moment van indiening) en (2) het voorschrift dat de termijn waarover de bevoegde autoriteit beschikt om het verzoek te bestuderen begint te lopen op de datum waarop het ontvangstbewijs is uitgeschreven en niet op de datum van ontvangst van het verzoek. Daarom zou het wel eens moeilijker kunnen worden om de fundamentele doelstelling van de richtlijn te verwezenlijken, te weten een substantiële verhoging van de rechtszekerheid, duidelijkheid en transparantie van prudentiële goedkeuringsprocedures.

4.4 Overeenkomstig de algemene toezichtsbeginselen van de richtlijnen moet het beginsel van toezicht door de lidstaat van oorsprong tevens worden toegepast op de beoordeling van de reputatie van de kandidaat-verwerper. Daarom moeten verwerpers wier reputatie reeds in een lidstaat werd onderzocht, zoals het geval is met ondernemingen die binnen de EU zijn gevestigd, bij afwezigheid van nieuwe feiten niet nogmaals aan een onderzoek worden onderworpen. Daarom zou de toezichthouder op de te verwerven onderneming zich niet tegen de voorgenomen verwerving wegens een verondersteld gebrek aan betrouwbaarheid van de kandidaat-verwerper of zijn beheer mogen verzetten indien de kandidaat reeds onder het toezicht van een autoriteit van een andere lidstaat valt. Wel zou de toezichthouder die andere autoriteit moeten raadplegen. Uiteenlopende onderzoeken van een bedrijf door verschillende bevoegde nationale autoriteiten moeten zoveel mogelijk worden voorkomen.

4.5 Het Comité kan zich vinden in de voorgestelde wijzigingen en is van mening dat de Commissie, in het licht van de opgedane ervaringen, haar uitvoerings- en controlebevoegdheden zou moeten gebruiken om daadwerkelijke harmonisatie van de toepassing van de criteria te bevorderen en, zo nodig, bepaalde criteria bij te stellen en bepaalde besluiten te herzien.

Brussel, 18 januari 2007

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

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Herziening van de interne markt**

(2007/C 93/06)

Mevrouw Wallström, vice-voorzitter van de Europese Commissie, verzocht het Europees Economisch en Sociaal Comité op 5 oktober 2006 een verkennend advies op te stellen over het onderwerp: *Herziening van de interne markt*.

Het bureau van het EESC wees de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden door het Comité toe aan de afdeling Interne markt, productie en consumptie.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden besloot het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn 432e zitting van 17 en 18 januari 2007 (vergadering van 17 januari) de heer Cassidy aan te wijzen als algemeen rapporteur, en heeft het het volgende advies met 136 stemmen vóór, 42 stemmen tegen, bij 9 onthoudingen, goedgekeurd:

**1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1 Het EESC zou graag zien dat de volgende maatregelen deel gaan uitmaken van de prioriteiten van de Commissie voor de interne markt.

1.1.1 Om bestaande weerstand te kunnen wegnemen, is het voor de voltooiing van de interne markt nodig dat er evenwicht is tussen economische dynamiek, de sociale dimensie en duurzame ontwikkeling. Voltooiing van de interne markt is slechts mogelijk indien alle burgers — werkgevers, werknemers, consumenten enz. — inzien dat dit in hun persoonlijk belang is. Zoveel mogelijk mensen dienen de vruchten te plukken van de interne markt, met compenserende maatregelen voor hen die erop achteruitgaan. De kritische houding tegenover Europa kan slechts worden overwonnen als het beleid de bezorgdheid van de burger ter harte neemt. Communicatie alléén is niet genoeg.

1.1.2 Om in te spelen op de problemen van globalisering — het hoofd bieden aan wereldwijde concurrentie, zorgen voor groei en werkgelegenheid, scheppen van de vereiste infrastructuur, bestrijden van klimaatveranderingen, veiligstellen van de energievoorziening, reageren op de toenemende invloed van financiële markten op de gehele economie — en om te profiteren van de hieruit voortvloeiende kansen moeten alle mogelijkheden van de interne markt worden benut. Maatregelen ter bevordering van liberalisering en concurrentie dienen dus gepaard te gaan met ondersteunend werkgelegenheids- en op groei gericht macro-economisch beleid, inclusief maatregelen voor de opbouw van een kennismaatschappij. De overkoepelende doelstelling van de Europese Unie blijft het streven naar een voortdurende verbetering van de omstandigheden waaronder de volkeren leven en werken (doelstelling uit de Preambule van het Verdrag van Rome, in alle volgende teksten overgenomen). Dit zal wezenlijk bijdragen aan de voltooiing van de interne markt.

1.1.3 Europa moet meer investeren in onderwijs, opleiding en onderzoek op nationaal en Europees niveau. Investerings in onderwijs, opleiding en onderzoek zijn een noodzaak en geen luxe voor Europa. De totstandbrenging van een Europese onderzoeksruimte en levenslang leren is dus een prioriteit.

1.1.4 De geloofwaardigheid van het EU-onderzoeksbeleid heeft forse deuken opgelopen door de herhaalde tegenslag bij de invoering van het Gemeenschapsoctrooi. Aangezien er binnen een redelijke termijn geen overeenstemming is bereikt over de formulering van dit instrument, dat cruciaal is voor de kenniseconomie die de EU verbeteren najaagt, zou thans serieus overwogen moeten worden of het wel raadzaam is dit instrument de

eerste tijd voor alle lidstaten te laten gelden als het onmogelijk blijft om unanieme overeenstemming te bereiken <sup>(1)</sup>.

1.1.5 Behalve de belangrijke kwestie van de octrooien en daarmee samenhangend van de intellectuele eigendom, moet volgens het EESC ook de kwestie van de economische informatie op EU-niveau worden aangepakt. In dit verband vraagt het EESC zich af of er stappen nodig zijn ter versterking van de rol en ter verbetering van het profiel, onder economische actoren, van het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging (ENISA) <sup>(2)</sup>, om het concurrentievermogen van Europese ondernemingen te helpen handhaven en om te voorkomen dat concurrenten van buiten de EU „inbreken op” vertrouwelijke gegevens over productie, onderzoek en innovatie.

1.1.6 In het kader van de transatlantische betrekkingen zouden de Commissie en de Raad strengere eisen moeten stellen wat het naleven van het non-discriminatiebeginsel van de kant van de VS betreft. Zij zouden bijvoorbeeld moeten pleiten voor de ontmanteling van het „Committee on Foreign Investments in the US” (CFIUS), dat meer dan 30 jaar geleden is ingesteld om buitenlandse deelnemingen in Amerikaanse bedrijven te analyseren en eventueel te verbieden op grond van het — niet nader gedefinieerde — criterium „nationale veiligheid”. Verder worden handelsconflicten tussen buitenlandse en Amerikaanse bedrijven altijd uitgelegd in het voordeel van de laatstgenoemde.

1.1.6.1 Als het niet mogelijk is discriminatie uit te bannen in het kader van fusies/verwervingen of van handelspraktijken, dan zou de EU serieus moeten overwegen die zaken aanhangig te maken bij het Orgaan voor geschillenbeslechting van de WTO, dan wel zelf een orgaan in te stellen als het CFIUS. Die principes zouden ook moeten worden toegepast in de betrekkingen met de andere partners van de EU.

1.1.7 Het project voor betere regelgeving kan voorwaarden voor het bedrijfsleven vereenvoudigen, alsook meer transparantie voor burgers en consumenten scheppen. Minder regelgeving leidt echter niet noodzakelijk tot een betere regelgeving. Het EESC is ook voorstander van rechtsinstrumenten op belangrijke terreinen, zoals die waar minimumvoorschriften gelden inzake gezondheid en veiligheid en waar invoering van nationale wetgeving niet adequaat is.

<sup>(1)</sup> PB C 185 van 8.8.2006.

<sup>(2)</sup> Nadere inlichtingen op: [www.enisa.europa.eu](http://www.enisa.europa.eu)

1.1.8 Ook collectieve overeenkomsten tussen de sociale partners, in veel lidstaten een essentieel onderdeel van de politieke besluitvorming, kunnen bijdragen aan beleidsvorming en aanvaarding van maatregelen op Europees niveau. Hiertoe dienen beide partijen bij de sociale dialoog dan echter wel bereid te zijn.

1.1.9 De Europese Commissie en de lidstaten hebben beloofd om de administratieve last voor ondernemingen tegen 2012 te verminderen met 25 %. Het EESC is evenwel bang dat de belofte te vaag is en concreter moet worden gemaakt. Als er geen doordachtere aanpak komt, zal mislukking de geloofwaardigheid slechts verder ondermijnen.

1.1.10 De keuze van de verordening als rechtsinstrument waar mogelijk zou voor een helderder wettelijk klimaat scheppen en voor samenhang kunnen zorgen.

1.1.11 De interne markt is gebaseerd op wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties en diploma's, zoals voor verloskundigen, die ondanks Europese richtlijnen hiervan niet hebben kunnen profiteren.

1.1.12 Het EESC wijst erop dat toenemende harmonisatie, zelfs met 27 landen, hoe moeilijk het ook is, een belangrijk onderdeel van de interne markt is.

1.1.13 De sociale partners zouden bij elke stap moeten worden geraadpleegd om te garanderen dat de vereiste mate van administratieve vereenvoudiging en betere regelgeving binnen een redelijke termijn tot stand komen. Tastbare resultaten op dit gebied zijn belangrijk, wil de Unie haar geloofwaardigheid bij de burgers niet verder verliezen.

1.1.14 Ook zou er meer werk moeten worden gemaakt van verbetering van de interne markt voor diensten. Zo niet, dan kan de interne markt niet als voltooid worden beschouwd. Het Comité onderschrijft de amendementen van het Europees Parlement op de dienstenrichtlijn, die grotendeels met de voorstellen van het Comité stroken. Enkele onderdelen dienen nog te worden verduidelijkt, zoals op het gebied van diensten van algemeen belang. Nu het Europees Parlement de dienstenrichtlijn heeft goedgekeurd, verwachten ondernemingen echt de vruchten te kunnen plukken van de vrijheid van grensoverschrijdende dienstverlening.

1.1.15 Op het gebied van financiële diensten <sup>(3)</sup> heeft het EESC opgeroepen tot dynamische consolidatie, waarbij *gold plating* (optuigen van regels) vermeden wordt; het heeft er echter tevens op gewezen dat dit moet gebeuren in de geest van de Lissabonstrategie, terwijl de specifieke kenmerken van het Europese sociale model recht wordt gedaan. Dit geldt ook voor grensoverschrijdende verlening van zulke diensten (bijv. handel in aandelen, meeneembaarheid van aanvullende pensioenrechten) en fundamentele financiële diensten, zoals het verlenen van universele toegang tot een bankrekening. Gezien de toenemende invloed van financiële transacties op de economie en van dynamische en creatieve innovaties op dit terrein (zoals *hedge funds* en *private equity*), moet regelgeving voor de sector aandacht schenken aan hieruit voortvloeiende systeemrisico's en gevolgen voor de echte economie, terwijl voorwaarden worden geschapen ter voorkoming van contraproductieve effecten. Het EESC roept

de Commissie op om zo snel mogelijk met wetgevingsvoorstellen te komen op grond waarvan institutionele beleggers meer informatie moeten verstrekken over hun investerings- en stembeleid. Dergelijke wetsvoorstellen liggen in het verlengde van het Actieplan van de Commissie voor de modernisering van het vennootschapsrecht en van de corporate governance.

1.1.16 Belastingmaatregelen — voor zover zij op Europees niveau kunnen worden genomen — moeten de voltooiing van de interne markt dichterbij brengen, met dien verstande dat daarbij het eerder genoemde evenwicht tussen economische dynamiek, sociale dimensie en duurzame ontwikkeling in het oog moet worden gehouden. Dit omvat ook de harmonisering van de belastingvoet voor vennootschapsbelasting en het voorkomen van dubbele belasting. Dubbele belastingheffing hoort niet in de interne markt thuis.

1.1.17 Het EESC verzoekt de Commissie voorts te kijken naar beperkingen door lidstaten, overheidsinstanties of beroepsgroepen <sup>(4)</sup>.

1.1.18 De kern is dat productontwerp van verzekeringsproducten, bijvoorbeeld, in hoge mate beïnvloed wordt door lokale wettelijke en belastingvoorschriften. Dit geldt voor verplichte verzekeringen, maar ook voor veel andere essentiële verzekeringsproducten, bijvoorbeeld door misleidende oplossingen, zoals de dekking tegen natuurrampen als onderdeel van een brandverzekering of de dekking tegen terreurdaden via een regulier verzekeringsproduct.

1.1.19 Eén van de hinderpalen voor de voltooiing van de interne markt is de handhaving van aanzienlijke beperkingen voor het vrije verkeer van werknemers. Het EESC spoort lidstaten die vrij verkeer niet toestaan aan om de belemmeringen voor mobiliteit van werknemers op te heffen. Vrij verkeer van personen is een van de fundamentele onderdelen van de interne markt en mobiliteit heeft ook zijn aantrekkelijke kanten voor werknemers.

1.1.20 Het MKB lijkt onvoldoende vruchten te plukken van de interne markt. De aanzienlijke barrières voor de dienstverlening in de EU leiden ertoe dat het MKB slechts 20 % van alle handel in Europa voor zijn rekening neemt. De dienstenrichtlijn zou het bedrijfsleven en de werkgelegenheid flink moeten stimuleren, met name via het voorgestelde controlemechanisme en het gebruik van contactpunten voor buitenlandse dienstverleners.

1.1.21 Transparantie en openheid bij overheidsopdrachten is essentieel voor het functioneren van de interne markt. In vervolg op het in 2004 goedgekeurde wetgevingspakket voor overheidsopdrachten is het van groot belang dat de huidige herziening van de zogenaamde „rechtsmiddelenrichtlijnen” zonder dralen wordt voortgezet. De door de Commissie gedane voorstellen voor hervorming zouden niet mogen verwateren, vooral wat betreft een toereikende opschortende termijn tussen het gunningsbesluit en de ondertekening van een contract, en wat betreft de gevolgen van een contract dat niet in werking kan treden indien niet aan bepaalde in de aankondiging vermelde criteria is voldaan.

<sup>(3)</sup> Advies over het Witboek over financiële diensten, PB C 309 van 16.12.2006.

<sup>(4)</sup> Richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 inzake de erkenning van beroepskwalificaties, PB L 255 van 30.9.2005.

1.1.22 Over het openen van de markt voor overheidsopdrachten moet uitvoerig worden overlegd met publieke en particuliere belanghebbenden, die aanzienlijk van mening verschillen over de te hanteren aanpak. Bij de openstelling van de markt voor openbare aanbestedingen moet rekening worden gehouden met belangrijke factoren als werkgelegenheids-, sociale en milieuoverwegingen, die in dit proces van even grote betekenis zijn.

1.1.23 Het SOLVIT-netwerk voor geschillenoplossing werkt naar tevredenheid en zou idealiter wettelijke barrières kunnen wegnemen (vaak op grond van verkeerde toepassingen, als gevolg van een gebrek aan informatie, onvoldoende opleiding van ambtenaren en protectionisme). In de nationale hoofdsteden is in ieder geval behoefte aan meer middelen en personeel. Een goed opgezette reclamecampagne zou het MKB moeten doorringen van het bestaan en de mogelijkheden van dit mechanisme.

1.1.24 Het EESC heeft een gedetailleerde lijst opgesteld van belemmeringen voor de interne markt <sup>(5)</sup> om inzichtelijk te maken wat op regelgevingsgebied de problemen zijn die een Europese interne markt nog in de weg staan. De belemmeringen zijn niet altijd aan nationale regeringen te wijten.

1.1.25 In het kielzog van het Interinstitutioneel Akkoord van 2003 werkt het EESC samen met de Europese Commissie aan een gegevensbank (PRISM II) om Europese initiatieven voor co- en zelfregulering in kaart te brengen <sup>(6)</sup>. Het EESC en vooral de leden van de Waarnemingspost voor de interne markt (WIM) zijn een bron die de Commissie en de lidstaten wordt aanbevolen om te raadplegen. Met name de WIM houdt jaarlijks hoorzittingen in verschillende lidstaten, waarbij de aandacht vooral uitgaat naar werkgelegenheidsaspecten in de nieuwe lidstaten.

1.1.26 Gezien de deskundigheid die het in huis heeft en zijn representativiteit, denkt het Comité een rol te kunnen spelen bij het opstellen van de effectbeoordelingen die de Commissie systematisch wil invoeren. Het is van essentieel belang dat wetgevingsvoorstellen verschillende standpunten weergeven en met steekhoudende en objectieve argumenten worden onderbouwd. Indien effectbeoordelingen eerst naar het EESC worden gestuurd, dat de kans krijgt zich over deze beoordelingen uit te spreken voordat zij naar de Europese instellingen worden gestuurd, zouden Europese wetgevingsvoorstellen, in de geest van het „partnerschap voor Europese vernieuwing”, een veel grotere kans van slagen hebben <sup>(7)</sup>.

1.1.27 Tot slot zouden stimulering van de voordelen van de interne markt voor consumenten en aanmoediging om hiervan profijt te trekken als een prioriteit beschouwd moeten worden om de voltooiing van de interne markt voortvarend ter hand te nemen.

## 2. Inleiding

2.1 Dit advies is opgesteld naar aanleiding van een aan het Europees Economisch en Sociaal Comité gericht verzoek van 5 oktober 2006 om een verkennend advies, afkomstig van commissaris Wallström, vice-voorzitter van de Europese Commissie.

2.2 De opdracht luidde om na te denken over de door de Europese Commissie gestelde prioriteiten, met het oog op het verslag dat moet worden voorgelegd tijdens de Voorjaarstop 2007, en vervolgens voor het eindverslag.

2.3 Gezien de korte termijn waarbinnen het Comité moest werken, is besloten zich te richten op enkele hoofdzaken en -terreinen waar volgens het Comité verbetering wenselijk is.

## 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het idee dat aan de interne markt ten grondslag lag, was de vervanging van verschillende nationale regelgevingen door regelgeving die in de gehele EU zou gelden, om gelijke voorwaarden te scheppen die de Europese economie de kans geven al haar mogelijkheden te benutten. In feite wordt EG-regelgeving te vaak ervaren als een aanvulling op, in plaats van een vervanging van, nationale regelgeving.

3.2 Een factor die aan belang heeft gewonnen, is „globalisering”, die zowel gevaren inhoudt als kansen biedt. De confrontatie kan alleen worden aangegaan indien alle mogelijkheden van de interne markt worden aangegrepen.

3.3 In deze context staat het EESC achter het idee van de Europese Commissie voor een nieuwe beleidsagenda, gebaseerd op een nieuw partnerschap, waarbij de instellingen doeltreffender met elkaar samenwerken. Deze gedeelde agenda houdt in dat nationale, regionale en lokale regeringen ook verantwoordelijk zijn om resultaten te boeken en om Europa dichterbij de burger te brengen.

3.4 Het idee dat meer wetgeving op de een of andere manier leidt tot „meer Europa” moet bestreden worden. Is wetgeving de kortste weg naar het gewenste doel? Van belang is ook het stimuleren van alternatieven voor wetgeving, zoals goede praktijken via co- en zelfregulering of collectieve overeenkomsten; toepassing van deze praktijken op ruimere schaal moet worden aangemoedigd; maar ook de sociale dialoog, die de Commissie volgens het Verdrag wordt geacht te stimuleren, moet worden bevorderd met het oog op de totstandkoming van collectieve overeenkomsten.

3.5 Maar het doeltreffende gebruik en de kwaliteit van effectbeoordelingen, evaluaties en openbare raadplegingen dienen in het wetgevings- en beleidsvormingsproces beter te worden gegarandeerd (leverde de ontwerpwetgeving de beoogde resultaten op? zo niet, waarom?). In verband hiermee zal het Comité ook een verkennend advies uitbrengen over „Kwaliteitsnormen die volgens de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties bij effectbeoordelingen gehanteerd moeten worden t.a.v. inhoud, procedures en methoden”.

3.6 Op sommige gebieden is de interne markt geslaagd, met gevolgen voor grote groepen consumenten (bijv. ten aanzien van productveiligheid of verkoopgaranties), terwijl op andere gebieden de vooruitgang zich traag in resultaten heeft omgezet of voor de eindgebruiker onzichtbaar blijft (bijv. financiële dienstverlening of het Gemeenschapsoctrooi).

<sup>(5)</sup> De waarnemingspost voor de interne markt van het EESC heeft een uitgebreide lijst opgesteld, die te raadplegen is op de website: [http://eesc.europa.eu/smo/news/index\\_en.asp](http://eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp).

<sup>(6)</sup> Deze gegevensbank zal in de eerste helft van 2007 toegankelijk zijn op de website van de Waarnemingspost voor de interne markt ([http://eesc.europa.eu/smo/index\\_en.asp](http://eesc.europa.eu/smo/index_en.asp)).

<sup>(7)</sup> PB C 221 van 8.9.2005.

3.7 Het scheppen van werkgelegenheid en de mobiliteit van werknemers behoren tot de belangrijkste doelstellingen van de interne markt, en onderwijs- en opleidingsprogramma's moeten meer worden afgestemd op de totstandbrenging van de „kennis-economie”. Maar de voltooiing van de interne markt kan op zich de problemen op de Europese arbeidsmarkt niet oplossen; er moeten ook bijkomende, proactieve maatregelen worden genomen.

3.8 Wetsvoorstellen dienen zo opgesteld te zijn dat zij vlot te begrijpen zijn voor de potentiële eindgebruikers, en niet alleen voor de wetgevende overheid. Hetzelfde zou moeten gelden voor regelgeving.

3.9 Het initiatief „Betere Wetgeven” verdient meer aandacht. In diverse adviezen is het EESC hierop ingegaan <sup>(8)</sup>. Er zijn tal van voorbeelden, zowel van raadplegingen van de Commissie, als van lidstaten waaruit blijkt dat nationale overheden richtlijnen bij de omzetting in nationale wetgeving „optuigen” (de zgn. *gold plating*). Dit heeft meer gevolgen voor het MKB dan voor grote ondernemingen. MKB-eigenaren moeten vaak alle taken combineren, die grote organisaties aan specialisten kunnen uitbesteden.

3.10 Betere uitvoering en naleving is een eerste vereiste voor het bestaan van een interne markt. Het EESC-advies over de „Praktijken van en betrekkingen tussen de EU en de nationale overheden” <sup>(9)</sup> vestigt de aandacht op de volgende tekortkomingen:

- in sommige lidstaten is er weinig contact tussen de in Brussel onderhandelende ambtenaren en degenen die in de lidstaat belast zijn met de uitvoering,
- in andere lidstaten heerst verwarring omdat verschillende overheidsdiensten over verschillende onderdelen van een richtlijnvoorstel onderhandelen; de betrokken regeringen hebben bijgevolg niet altijd een samenhangend standpunt.

3.11 Betere uitvoering en naleving zijn een waarborg tegen de versnippering van de interne markt.

3.12 Er is een overduidelijk gebrek aan samenhang binnen de nationale overheden, terwijl de doeltreffendheid van de Europese Unie bedreigd wordt door lidstaten die hun eigen besluiten niet nakomen. In sommige lidstaten is er op nationaal niveau sprake van een gebrekkig communicatie- en voorlichtingsbeleid over aspecten van de interne markt, inclusief succesverhalen. Regeringen, nationale parlementen en de media voelen zich niet moreel verplicht om hun rol te vervullen. De sociale partners en het maatschappelijk middenveld dienen meer bij de zaak betrokken te worden om de burgers van Europa echt duidelijk te maken dat zij integraal deel uitmaken van de ontwikkelingen, inclusief de stagnerende grondwet. De aandacht mag echter niet alleen worden gericht op communicatieproblemen. Willen we het vertrouwen van de burger in de EU terugwinnen, dan moeten we blijven zoeken naar een oplossing voor de dringende problemen van de Unie.

Brussel, 17 januari 2007

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

<sup>(8)</sup> Met name de adviezen over *Beter wetgeven*, (PB C 315 van 23.12.2006) rapporteur: de heer Retureau, *Verbetering van de tenuitvoerlegging en handhaving van de Europese wetgeving*, (PB C 315 van 23.12.2006), rapporteur: de heer van Iersel, PB C 24, 31.1.2006, *Vereenvoudigingsstrategie*, (PB C 309 van 16.12.2006), rapporteur: de heer Cassidy, een informatief rapport over *Co- en zelfregulering in de interne markt: huidige stand van zaken*, rapporteur: de heer Vever, en de publicatie van de Waarnemingspost voor de interne markt: *What is the state of the enlarged Single Market*, oktober 2004, EESC-C-2004-07-EN. Bijlage I bevat een lijst van recente, door het EESC goedgekeurde adviezen.

<sup>(9)</sup> PB C 325 van 30.12.2006, rapporteur: de heer van Iersel.

## BIJLAGE

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

Het volgende wijzigingsvoorstel op het herziene ontwerpadvies is verworpen ten gunste van een door de voltallige vergadering goedgekeurd wijzigingsvoorstel, maar kreeg minstens een kwart van de uitgebrachte stemmen:

„1.1.11 Het EESC wijst erop dat ingrijpende harmonisatie, zelfs met 27 landen, hoe moeilijk het ook is, een belangrijk onderdeel van de interne markt is. Daarom is wederzijdse erkenning zo belangrijk.”

## Stemuitslag

89 stemmen vóór,

72 stemmen tegen,

24 onthoudingen.

De volgende wijzigingsvoorstellen, die ten minste een kwart van de uitgebrachte stemmen kregen, zijn tijdens het debat verworpen:

## Par. 1.1.16 schrappen

~~Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten (of overheidsinstanties) voorts te kijken naar beperkingen door beroepsgroepen <sup>(1)</sup>:~~

## Stemuitslag

67 stemmen voor schrapping,

93 stemmen tegen,

33 onthoudingen.

## Par. 1.1.17 schrappen

~~„De kern is dat productontwerp van verzekeringsproducten, bijvoorbeeld, in hoge mate beïnvloed wordt door lokale wettelijke en belastingvoorschriften. Dit geldt voor verplichte verzekeringen, maar ook voor veel andere essentiële verzekeringsproducten, bijvoorbeeld door misleidende oplossingen, zoals de dekking tegen natuurrampen als onderdeel van een brandverzekering of de dekking tegen terreurdaden via een regulier verzekeringsproduct.”~~

## Stemuitslag

82 stemmen voor schrapping,

94 stemmen tegen,

20 onthoudingen.

## Par. 1.1.18 als volgt wijzigen

„Eén van de hinderpalen voor de voltooiing van de interne markt is de handhaving van aanzienlijke beperkingen voor het vrije verkeer van werknemers. Het EESC spoort lidstaten die vrij verkeer niet toestaan aan om de belemmeringen voor mobiliteit van werknemers op te heffen. Vrij verkeer van personen is een van de fundamentele onderdelen van de interne markt en mobiliteit heeft ook zijn aantrekkelijke kanten voor werknemers. Ten gevolge van de verschillen in normen en regels tussen de lidstaten begint er echter een interne markt voor werknemers te ontstaan die op alle punten tekortschiet: deze interne markt voldoet in geen enkel opzicht aan de voorwaarden voor een level playing field waarop voor zoveel andere deelterreinen van de interne markt consistent wordt aangedrongen. Uit zaken als Laval —op 9 januari 2007 door het Europees Hof van Justitie behandeld— en Viking Line blijkt duidelijk dat op dit vlak dringend iets moet gebeuren. Bovendien zou het in plaats van arbeidskrachten te vragen daarheen te gaan waar de banen zijn, gemakkelijker en meer in overeenstemming met de wensen van werknemers zijn om banen te creëren daar waar de arbeidskrachten zijn. Dit vraagt om een doeltreffend vestigings-, regionaal en structuurbeleid ter ondersteuning van de interne markt. Een dergelijk beleid zou ook het begrip van de burgers voor Europa aanzienlijk vergroten.”

(<sup>1</sup>) Richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 inzake de erkenning van beroepskwalificaties, PB L 255.

*Stemuitslag*

79 stemmen voor wijziging,

99 stemmen tegen,

17 onthoudingen.

**Laatste zin par. 3.1 schrappen**

„Het idee dat aan de interne markt ten grondslag lag, was de vervanging van verschillende nationale regelgevingen door regelgeving die in de gehele EU zou gelden, om gelijke voorwaarden te scheppen die de Europese economie de kans geven al haar mogelijkheden te benutten. ~~In feite wordt EG regelgeving te vaak ervaren als een aanvulling op, in plaats van een vervanging van, nationale regelgeving.~~”

*Stemuitslag*

85 stemmen voor wijziging,

86 tegen,

23 onthoudingen.

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van een regeling ter compensatie van de extra kosten voor de afzet van bepaalde visserijproducten van de Azoren, Madeira, de Canarische Eilanden en de Franse departementen Guyana en Réunion voor de periode 2007-2013”**

(COM(2006) 740 *final* — 2006/0247 (CNS))

(2007/C 93/07)

Op 18 december 2006 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 37 en 299 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

Op 12 december 2006 heeft het bureau van het Comité de gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling en milieu belast met de voorbereidende werkzaamheden.

Gezien de dringende aard van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn 432e zitting op 17 en 18 januari 2007 (vergadering van 17 januari) de heer SARRÓ IPARRAGUIRRE aangewezen als algemeen rapporteur en het volgende advies uitgebracht, dat met 81 stemmen voor en 3 stemmen tegen, bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC kan zich vinden in de door de Commissie voorgestelde verordening tot instelling van een regeling ter compensatie van de extra kosten voor de afzet van bepaalde visserijproducten van de ultraperifere regio's voor de periode 2007-2013.

1.2 Het Comité adviseert de Commissie meer duidelijkheid te verschaffen over de vraag in hoeverre compensatie wordt verleend in het geval van vissersvaartuigen die de vlag van Venezuela voeren en in communautaire wateren vissen.

## 2. Inleiding

2.1 Sinds 1992 verleent de Europese Unie steun aan de producenten van visserijproducten in ultraperifere gebieden om de extra kosten voor het vervoer van visserijproducten naar verre markten op het Europese continent te compenseren.

2.2 Bij Verordening (EG) nr. 2328/2003 van de Raad werd in 2003 een regeling ingesteld ter compensatie van deze extra kosten voor de afzet van bepaalde visserijproducten van de volgende regio's:

- de Azoren
- Madeira
- de Canarische Eilanden
- Frans Guyana
- Reunión.

2.3 Verordening (EG) nr. 2328/2003 is op 31 december 2006 verstrekken. Zoals in deze verordening al werd voorzien stelt de Commissie thans een nieuwe verordening voor met ook nu weer een jaarlijkse begroting van 15 miljoen euro, maar met een langere looptijd, nl. van 1 januari 2007 t/m 31 december 2013.

2.4 Op 29 oktober 2003 bracht het EESC een advies <sup>(1)</sup> uit waarin het zijn steun uitsprak voor Verordening (EG) nr. 2328/2003 en een aantal aanbevelingen deed.

<sup>(1)</sup> PB C 32 van 5.2.2003

## 3. Algemene opmerkingen

3.1 De verordening die de Commissie thans voorstelt was al voorzien in de vorige verordening, waarin de Commissie werd verplicht om vóór 1 januari 2007 een eerste verslag in te dienen en daarbij zonodig maatregelen voor te stellen om de doelstellingen van de compensatieregeling voor de ultraperifere regio's van de Gemeenschap i.v.m. de afzet van hun visserijproducten op het Europese vasteland te verwezenlijken.

3.2 De maatregelen die de Commissie in de nieuwe verordening voorstelt zijn gebaseerd op raadplegingen van de belanghebbende partijen en de verschillende regionale overheden, op de conclusies van een externe studie naar de structurele aspecten van het gemeenschappelijk visserijbeleid in de ultraperifere regio's en op de aanbevelingen van het Europees Parlement en het EESC.

3.3 Uitgaande van deze beginselen en na bestudering van alle maatregelen die de Commissie wil invoeren spreekt het Comité zijn steun uit voor de voorgestelde verordening.

## 4. Specifieke opmerkingen

4.1 Het voorstel tot verlening van de compensatieregeling wordt gekenmerkt door een grotere mate van subsidiariteit, aangezien de lidstaten zelf mogen bepalen welke producten voor subsidie in aanmerking komen en in welke hoeveelheden en welk compensatiebedrag wordt toegekend.

4.2 Ook mogen de lidstaten hun compensatieplannen aanpassen, mits dit geen gevolgen heeft voor het totale compensatiebedrag dat is toegekend en veranderde omstandigheden een dergelijke aanpassing rechtvaardigen.

4.3 Voor de nationale en regionale overheden van de lidstaten en voor de diensten van de Commissie wordt de administratieve last tot een minimum beperkt dankzij eenvoudige indienings- en goedkeuringsprocedures. De regeling wordt opgenomen in het doorlopende programma van de Commissie om de communautaire wetgeving te vereenvoudigen.

4.4 Per jaar mogen de compensaties in totaal niet meer bedragen dan:

|                            |                |
|----------------------------|----------------|
| a) Azoren en Madeira       | 4 283 992 euro |
| b) Canarische Eilanden     | 5 844 076 euro |
| c) Frans Guyana en Reunión | 4 868 700 euro |

4.5 Het is de bedoeling dat in de periode 2007-2013 net als in de vorige periode jaarlijks 15 miljoen euro aan begrotingsmiddelen beschikbaar wordt gesteld. Deze middelen zullen afkomstig zijn uit het Europees Landbouwgarantiefonds.

4.6 Het EESC is zeer ingenomen met deze veranderingen ten opzichte van de vorige verordening, waar het in zijn vorige advies ook al op had aangedrongen.

4.7 De steun blijft beperkt tot visserijproducten uit ultraperifere regio's die in overeenstemming met de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid zijn geoogst en verwerkt.

4.8 De Commissie geeft nader aan voor welke visserijproducten geen compensatie wordt verleend. Daaronder vallen producten die „zijn gevangen door vaartuigen van derde landen met uitzondering van vissersvaartuigen die de vlag van Venezuela voeren en in communautaire wateren vissen”. Het EESC vindt dat als er een overeenkomst bestaat tussen de Europese Unie en Venezuela op grond waarvan vaartuigen van Venezuela van de voorgestelde compensatieregeling kunnen profiteren, deze expliciet genoemd moet worden. Ook moet duidelijk worden aangegeven uit welke communautaire wateren van de ultraperifere regio de visserijproducten afkomstig moeten zijn om in aanmerking te komen voor compensatie.

4.9 Tot slot staat in de voorgestelde verordening dat iedere lidstaat jaarlijks een verslag over de toepassing van de compensatieregeling moet opstellen en dat de Commissie vóór 31 december 2011 het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité een eindverslag over de toepassing van de regeling moet voorleggen, zonodig vergezeld van wetgevingsvoorstellen.

Brussel, 17 januari 2007

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

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Gelijke kansen voor personen met een handicap

(2007/C 93/08)

Het Oostenrijkse voorzitterschap heeft op 24 mei 2006 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over: *Gelijke kansen voor personen met een handicap*

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 december 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Joost**.

Het Comité heeft tijdens zijn op 17 en 18 januari 2007 gehouden 432e zitting (vergadering van 17 januari 2007) onderstaand advies uitgebracht, dat met 152 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

### 1. Inleiding

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het verzoek van het Oostenrijkse voorzitterschap om een advies op te stellen over *gelijke kansen voor personen met een handicap*. De bevordering van gelijke kansen voor gehandicapten moet worden beschouwd als een continu proces en zou dan ook hoog op de agenda van ieder EU-voorzitterschap moeten staan.

1.2 Met onderhavig advies wil het EESC vooruitkijken en de uitdagingen schetsen waarmee de Europese Commissie tijdens de tweede helft van haar huidige mandaatsperiode en zelfs daarna zal worden geconfronteerd wat gehandicapten betreft. Voorliggend advies moet ook worden gezien tegen de achtergrond van de laatste fase van het actieplan voor personen met een handicap (2008-2009), waarvoor prioriteiten moeten

worden vastgesteld, en in het licht van de hervatting van de begrotingsdiscussie over twee jaar (en de gevolgen daarvan voor de programmering en de vaststelling van prioriteiten).

1.3 Vijftien procent van de EU-bevolking heeft een handicap en met de vergrijzing neemt dat percentage nog toe. Dit betekent dat er in de EU-25 momenteel meer dan 50 miljoen mensen met een handicap <sup>(1)</sup> zijn, een aanzienlijk deel van de Europese burgers dus. Het is dan ook een sociale, ethische en politieke plicht om die mensen gelijke kansen te geven, een streven dat bovenaan de Europese agenda zou moeten staan. Bovendien zijn er duidelijker economische motieven om te werken aan de integratie van gehandicapten en om goederen en diensten volledig voor hen toegankelijk te maken.

<sup>(1)</sup> In 2002 verklaarden 44,6 miljoen personen in de leeftijdsgroep van 16-64 jaar (dus één op zes oftewel 15,7 %) te kampen te hebben met een langdurig gezondheidsprobleem of handicap (*long-standing health problem or disability* — LSHPD) (cijfers van Eurostat).

1.4 Voor de bevordering van gelijke kansen voor gehandicapten is het volgens het EESC essentieel dat optimaal gebruik wordt gemaakt van de activiteiten in het kader van het Europees Jaar van gelijke kansen voor iedereen 2007. Daarbij moet met gehandicaptenorganisaties worden samengewerkt, net zoals tijdens het Europees Jaar voor mensen met een handicap 2003 gebeurde. De EU en de lidstaten moeten voorts het themajaar 2007 aangrijpen om beleid en wetgeving ter bevordering van gelijke kansen voor gehandicapten aan te scherpen.

1.5 Mensen met een handicap vormen geen homogene groep. Verschillende handicaps betekenen verschillende behoeften, waaraan alleen maar kan worden voldaan als de samenleving die behoeften erkent en over de nodige relevante informatie over de gehandicaptenproblematiek beschikt. Voor de gehandicaptenbeweging is hier een sleutelrol weggelegd.

1.6 Een groot aantal gehandicapten in de EU kan niet volledig deelnemen aan het maatschappelijk leven (wordt sociaal uitgesloten) en kan zijn burger- en grondrechten niet volledig uitoefenen. Met name dient aandacht te worden besteed aan de volledige integratie van gehandicapte kinderen.

1.7 Het EESC juicht de goedkeuring in december 2006 van de VN-conventie voor de rechten van personen met een handicap toe. <sup>(2)</sup>

## 2. Conclusies en aanbevelingen

2.1 Het Europees jaar van gelijke kansen voor iedereen 2007 moet optimaal worden benut voor de bevordering van gelijke kansen voor gehandicapten.

2.2 De Europese Commissie zou moeten komen met een alomvattend wetgevingsvoorstel inzake de gehandicaptenproblematiek, (dat gehandicapten niet alleen beschermt tegen discriminatie op de arbeidsmarkt maar ook op andere gebieden) waarin het principe wordt verankerd dat op alle beleidsterreinen met de gehandicaptenproblematiek rekening moet worden gehouden. Dergelijke wetgeving zou gehandicapten in de hele EU op alle gebieden een minimale bescherming tegen discriminatie bieden. Deze wetgeving zou ook betrekking hebben op de toegang tot goederen en diensten en daarom bijdragen tot een efficiënter functionerende interne markt en de realisering van de Lissabon-doelstellingen.

2.3 De Commissie en de lidstaten moeten de volgende stap zetten in hun aanpak van de gehandicaptenproblematiek en daarom na het Actieplan voor personen met een handicap nu een breed opgezette EU-strategie voor gehandicapten uit gaan stippelen.

2.4 De lidstaten en de Commissie moeten op hun eigen bevoegdheidsterreinen ervoor blijven zorgen dat personen met een handicap volledig mee kunnen doen aan de maatschappij, uitgaande van het principe dat gehandicapten dezelfde rechten als alle andere burgers hebben. Zij zouden tevens moeten

zoeken naar en geleidelijk werk moeten maken van alternatieven voor instellingen waar gehandicapten, soms in erbarmelijke of mensonwaardige omstandigheden, gescheiden van de rest van de wereld hun leven doorbrengen.

2.5 De zaken waaraan in iedere samenleving prioriteit moet worden gegeven om gelijke kansen voor personen met een handicap te realiseren zijn: bewustmaking van de rechten van gehandicapten, openbare gebouwen en vervoerswijzen toegankelijk maken voor gehandicapten, gehandicapten toegang geven tot de informatiemaatschappij, op nationaal niveau nieuwe wetgeving ten gunste van gehandicapten invoeren en de gezinsleden van gehandicapten ondersteunen. Van bijzonder belang is het om zich te concentreren op kinderen met een handicap en er t.a.v. deze groep voor te zorgen dat er adequate voorzieningen op het gebied van onderwijs, integratie en steunverlening zijn. Aldus wordt bevorderd dat deze personen maatschappelijk een actieve rol kunnen spelen en minder afhankelijk worden van maatschappelijke hulpverlening.

2.6 De Commissie en de lidstaten moeten bereid zijn de gehandicaptenbeweging aanzienlijk meer te helpen. Het adagium „niets voor gehandicapten zonder gehandicapten” kan alleen maar in de praktijk worden toegepast als overheden zich realiseren dat het netwerk van gehandicaptenorganisaties dringend ondersteuning nodig heeft. In juni 2004, net na de uitbreiding van de EU met tien nieuwe lidstaten, hebben de nationale raden van gehandicapten-ngo's uit die nieuwe lidstaten en Bulgarije en Roemenië de zgn. resolutie van Boedapest <sup>(3)</sup> goedgekeurd, die gaat over overheidssteun voor gehandicaptenorganisaties.

2.7 Voorts zouden de Commissie en de lidstaten informatie over goede praktijkvoorbeelden en doeltreffende benaderingen van de gehandicaptenproblematiek (zoals de Agenda 22-methode) openbaar moeten maken, zodat vertegenwoordigers van gehandicaptenorganisaties kunnen bijdragen aan de uitwerking van actieplannen van lokale overheden, en gehandicapten ook op lokaal niveau gelijke kansen krijgen. De lidstaten zouden de richtsnoeren van de EU-werkgroep op hoog niveau inzake gehandicapten moeten volgen en de gehandicaptenproblematiek als rode draad door de verschillende beleidsterreinen moeten laten lopen. <sup>(4)</sup>

2.8 Het EESC is ingenomen met het plan van de Commissie om in 2008 een Europees initiatief voor e-inclusie te lanceren. Het hoopt dat dit initiatief zo grootschalig en ambitieus mogelijk wordt en ertoe leidt dat voortaan in al het relevante EU-beleid aandacht wordt besteed aan e-toegankelijkheid.

2.9 Meer concreet zou toegankelijkheid een kernbegrip moeten worden in de momenteel ter tafel liggende verordeningen inzake het nieuwe kader voor elektronische communicatie en in de richtlijn voor televisie zonder grenzen, zodat personen met een handicap optimaal kunnen profiteren van deze belangrijke communicatiemiddelen.

<sup>(3)</sup> Zie o.a. [http://www.eudnet.org/update/online/2004/jun04/edfn\\_02.htm](http://www.eudnet.org/update/online/2004/jun04/edfn_02.htm).

<sup>(4)</sup> Discussiedocument voor de vergadering van de EU-werkgroep op hoog niveau inzake gehandicapten, 18 en 19 maart 2004. Conceptdocument van deze werkgroep getiteld „Mainstreaming disability in different policy areas”.

<sup>(2)</sup> United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities, New York, 2006.

2.10 Richtlijn 2001/85/EG <sup>(5)</sup> zou moeten worden aangescherpt om de bepalingen daaruit op één lijn te brengen met de nieuwe Europese wetgeving inzake de rechten van gehandicapte luchtvaartpassagiers.

2.11 De Commissie en de lidstaten moeten al het nodige doen en voldoende middelen vrijmaken om voor een adequate uitvoering te zorgen van Richtlijn 2000/78/EG <sup>(6)</sup> tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid.

2.12 Voor de maatschappelijke integratie van gehandicapten en hun deelname aan de samenleving is het essentieel dat gehandicapteninstellingen worden vervangen door hoogwaardige, in de plaatselijke gemeenschap verankerde alternatieven. De Commissie zou hieraan bij toekomstige initiatieven voor sociale diensten van algemeen belang aandacht moeten schenken en in het kader van de structuurfondsen prioriteit moeten geven.

2.13 De Commissie en de lidstaten moeten de nadruk leggen op sociale dienstverlening en persoonlijke ondersteuning van gehandicapten, aangezien personen met een handicap en thuisverzorger dankzij dit soort dienstverlening een normaal leven kunnen leiden en actief aan de maatschappij kunnen deelnemen.

2.14 In het kader van het initiatief van de Commissie om de wetgeving te verbeteren zou tijdens de voorbereiding van nieuwe wetgeving bij effectbeoordelingen óók moeten worden gekeken naar de specifieke behoeften van gehandicapten. Bovendien zouden alle ICT-instrumenten die worden gebruikt om de kwaliteit, aanvaarding, omzetting en handhaving van EU-wetgeving te verbeteren volledig moeten beantwoorden aan de toegankelijkheidsvereisten.

2.15 Gezinnen waarvan één of meer leden gehandicapt zijn, lopen een groter risico tot armoede te vervallen omdat handicaps nu eenmaal hogere uitgaven met zich meebrengen, die kunnen oplopen tot wel 30.000 euro per jaar. <sup>(7)</sup> Dit rechtvaardigt positieve discriminatie, zoals extra toelagen (in geld of natura) of belastingvoordelen.

2.16 De lidstaten moeten wetgeving die bepalend is voor de bevordering van gelijke kansen voor gehandicapten ten uitvoer leggen en daarop toezien. De voor gehandicapten gunstige EU-richtlijnen inzake lucht- en spoorvervoer gelden alleen voor internationale reizen, waardoor personen met een handicap op

regionaal en lokaal niveau van toegankelijk vervoer verstoken blijven.

### 3. Gelijke kansen voor mensen met een handicap — een overzicht van de situatie op verschillende deelgebieden

#### 3.1 Bewustwording en voorlichting

3.1.1 Tijdens het Europees Jaar van personen met een handicap (2003) is sterk de nadruk gelegd op aspecten als bewustwording en zichtbaarheid. Via het onderwijs moet een doorbraak op het gebied van gelijke kansen voor gehandicapten worden bewerkstelligd en moet informatie worden verstrekt over handicaps. Adequate voorlichting in de media over de problematiek van het gehandicapt zijn dient te worden beschouwd als een belangrijk instrument om de houding van de maatschappij tegenover personen met een handicap te verbeteren. School en media dienen hierbij de handen in elkaar te slaan.

3.1.2 Zonder inclusief onderwijs voor kinderen en jongeren met een handicap zal integratie op de arbeidsmarkt dode letter blijven. In toekomstige actieplannen en strategieën voor personen met een handicap moet de verbetering van de toegang tot het onderwijs centraal staan.

3.1.3 Hoewel het Comité erkent dat er sinds de Verklaring van Madrid en het Europees Jaar van personen met een handicap vooruitgang is geboekt, valt niet te ontkennen dat er nog heel wat werk aan de winkel is. Meer dan 80 % van de publieke websites, met inbegrip van die van de Europese instellingen, zijn niet toegankelijk voor gehandicapten, om maar een voorbeeld te noemen. Cruciaal is verder ook de toegankelijkheid van websites voor dienstverlening aan het publiek.

3.1.4 Het Comité pleit er met name voor dat de normen van de Europese normalisatie-instanties bindend zouden worden voor openbare aanbestedingen in de sector goederen en diensten. Daarnaast dient wetgeving inzake de toegang tot ICT-goederen en -diensten te worden vastgesteld.

3.1.5 Het concept „Design for all” zou ingang moeten vinden bij alle betrokken actoren, i.c. ontwerpers, fabrikanten, opstellers van normen alsmede de gebruikers, d.w.z. de personen met een handicap, die recht hebben op een ruime keuze aan producten en diensten die aan hun behoeften voldoen.

3.1.6 Het Comité is ingenomen met de slotverklaring van de ministerconferentie in Riga over het belang van ICT voor maatschappelijke integratie en hoopt dat deze conferentie een mijlpaal zal blijken te zijn op het vlak van e-inclusie van gehandicapten. ICT is niet alleen een belangrijke hefboom voor groei en werkgelegenheid maar ook een krachtig wapen in de strijd voor de integratie van gehandicapten.

3.1.7 In het licht van de herziening van de bestaande regelgeving inzake overheidssteun voor opleiding van en werkgelegenheid voor gehandicapten verzoekt het Comité de Commissie om in de toekomstige groepsvrijstellingsverordening vast te houden aan haar aanpak.

<sup>(5)</sup> Richtlijn 2001/85/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2001 betreffende speciale voorschriften voor voertuigen bestemd voor het vervoer van passagiers, met meer dan acht zitplaatsen, die van de bestuurder niet meegerekend, en tot wijziging van Richtlijn 70/156/EEG van de Raad en van Richtlijn 97/27/EG.

<sup>(6)</sup> Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.

<sup>(7)</sup> Uit de „Study on the economic inequality of people with disabilities in the city of Barcelona. The overstrain economic effort provoked by disability” (Studie naar de economische ongelijkheid van gehandicapten in Barcelona. Het te grote economische offer in geval van een handicap), die de lokale gehandicaptenbond van de stad Barcelona in maart 2006 heeft uitgevoerd, bleek dat de extra uitgaven van een gezin waarvan een van de leden gehandicapt is, kunnen oplopen tot 30.000 euro per jaar, afhankelijk van het niveau van sociale bescherming en het soort handicap (zie <http://w3.bcn.es/fitxers/baccessible/greugecomparatieconmic.683.pdf>).

### 3.2 Werkgelegenheid

3.2.1 Het Comité is zich ervan bewust dat er op het vlak van werkgelegenheid nog steeds een enorme kloof gaapt tussen personen met en zonder handicap. Eurostat heeft in 2003 bevestigd dat de arbeidsparticipatie van personen met een handicap veel lager is: 78 % van de ernstig gehandicapten maken geen deel uit van de beroepsbevolking, tegen 27 % van de personen zonder langdurig gezondheidsprobleem of handicap <sup>(8)</sup>.

3.2.2 Het Comité stelt met genoeg vast dat de Commissie resoluut maatregelen heeft genomen op het vlak van de controle op de omzetting en tenuitvoerlegging van de werkgelegenheidsrichtlijn <sup>(9)</sup>. Zij zou daarbij moeten samenwerken met de sociale partners en de betrokken niet-gouvernementele organisaties. Het Comité is ervan overtuigd dat een en ander ertoe zal leiden dat de arbeidsmarkt beter toegankelijk zal worden voor gehandicapten, dat nieuwe, op maat van gehandicapten gesneden arbeidsplaatsen zullen worden gecreëerd en dat de oprichting van ondersteunende diensten zal worden aangemoedigd.

3.2.3 Het Comité zou graag zien dat nationale gehandicaptenorganisaties nauwer worden betrokken bij de opstelling van de hervormingsplannen. Om de doelstellingen van de herziene Lissabonagenda te bereiken is bredere participatie van het middenveld vereist. Dit impliceert tevens dat ook burgers met een handicap (15 % van de EU-bevolking) een stem in het kapittel krijgen en dat terdege rekening wordt gehouden met hun behoeften.

3.2.4 In het licht van het lopende debat over werkgelegenheid, groei en flexibiliteit van de arbeidsmarkt (o.m. tijdens de informele EU-top in Lahti op 20 oktober 2006) verzoekt het Comité de Commissie na te gaan of flexibele werkgelegenheid en ondersteunende maatregelen de arbeidsparticipatie van personen met een handicap kunnen verhogen en hoe zij voor een synergie-effect kunnen zorgen.

3.2.5 Het Comité staat achter de initiatieven van het ESF ter bevordering van integratie van gehandicapten op de arbeidsmarkt. Het EQUAL-initiatief is zeer nuttig geweest om de gelijkheid van personen met een handicap te promoten. Aangezien dit initiatief binnenkort afloopt, dringt het Comité er bij de Commissie op aan dat zij de beginselen daarvan ook als een rode draad door de nieuwe ESF-mechanismen laat lopen.

3.2.6 De nieuwe opzet van het Europees Sociaal Fonds moet duidelijk maken dat investeren in mensen pas zin heeft als daarnaast ook wordt geïnvesteerd in betere voorzieningen en toegankelijkheid.

3.2.7 Het Comité is nog steeds overtuigd van de noodzaak van een passend beleidskader op grond waarvan bedrijven financiële steun kunnen krijgen om hun gebouwen en diensten

toegankelijk te maken. Indien nodig dienen daarnaast ook bindende normen voor de toegankelijkheid te worden opgesteld.

### 3.3 Een samenleving zonder drempels

3.3.1 Als de barrières in de samenleving overeind blijven, zullen gehandicapten nooit echt gelijke kansen krijgen. Een samenleving zonder drempels betekent dat de omgeving vanuit technisch oogpunt wordt aangepast aan de behoeften van gehandicapten en dat obstakels op het vlak van communicatie en participatie uit de weg worden geruimd.

3.3.2 Er dient beknopte informatie beschikbaar te zijn over nationale maatregelen voor gehandicapten en specifieke nationale wetgeving. De Commissie zou deze gegevens kunnen opnemen in het verslag over de situatie van personen met een handicap in Europa dat zij om de twee jaar wil uitbrengen.

3.3.3 In de strijd voor gelijke kansen worden gehandicapten ernstig belemmerd door de beperkte toegang tot onderwijs. Hoewel elke vorm van discriminatie op het gebied van beroepsopleiding (met inbegrip van hoger onderwijs) op grond van de kaderrichtlijn inzake werkgelegenheid uit den boze is, blijven vele deuren nog steeds gesloten voor gehandicapten. Dat kan te wijten zijn aan een onaangepaste omgeving, het ontbreken van de nodige voorzieningen, povere communicatie of een gebrek aan informatie en overleg. Een andere oorzaak is het onderwijs aan kinderen en jongeren met een handicap, dat in de praktijk vaak al in de eerste fase een rem vormt op hun latere onderwijsmogelijkheden.

3.3.4 De structuurfondsen leveren een cruciale bijdrage aan integratie. Voorwaarde is echter wel dat de beginselen van non-discriminatie en toegankelijkheid voor personen met een handicap worden nageleefd. Het Comité is ingenomen met de onlangs goedgekeurde structuurfondsenverordeningen, waarmee een stap in de goede richting is gezet en wordt voorkomen dat door de EU gesteunde projecten nieuwe barrières voor gehandicapten opwerpen. Andere EU-programma's en initiatieven, m.n. de meest gesubsidieerde, zouden op dezelfde leest moeten worden geschoeid en een cruciale rol moeten vervullen bij de verwezenlijking van de Lissabondoelstellingen.

3.3.5 Het Comité is van oordeel dat meer inspanningen moeten worden geleverd om de omgeving aan te passen aan de behoeften van gehandicapten. Met name op het vlak van de toegankelijkheid van het openbaar vervoer en het uit de weg ruimen van hindernissen in de stedelijke omgeving is nog werk aan de winkel. Een omgeving die is aangepast aan de behoeften van gehandicapten brengt voordelen mee voor verschillende bevolkingsgroepen. We denken aan gezinnen met kleine kinderen, ouderen en mensen die bijvoorbeeld fysiek letsel hebben opgelopen en daardoor kampen met tijdelijke mobiliteitsproblemen.

<sup>(8)</sup> *Statistics in Focus, Theme 3: Employment of disabled people in Europe 2002*  
Eurostat 26/2003

<sup>(9)</sup> Richtlijn 78/2000/EG, 27 november 2000.

3.3.6 Er moet dringend een mentaliteitswijziging komen. Het streven naar gelijke kansen voor personen met een handicap moet op de eerste plaats gebaseerd zijn op de mensenrechten. Ieder mens heeft immers het recht actief deel te nemen aan de samenleving. Het is van groot belang dat gehandicapten de nodige steun krijgen, wat o.m. inhoudt dat maatregelen worden genomen ter bevordering van de werkgelegenheid. We denken daarbij aan beschutte werkplaatsen of gesubsidieerde banen die de deur kunnen openzetten naar de arbeidsmarkt.

3.3.7 De lidstaten moeten hun procedures en methodes op het gebied van gelijke kansen op elkaar afstemmen. In de praktijk komt het begrip „gelijke kansen” erop neer dat elk individu een ruim aantal reële keuzemogelijkheden krijgt. Om de problemen van gehandicapten meer op individuele basis te kunnen aanpakken zullen zowel de overheid als de structuurfondsen hun uitgaven op middellange termijn moeten verhogen. Op lange termijn zal het hefboomprincipe er evenwel voor zorgen dat duurzaam kan worden bespaard op de sociale uitgaven.

3.3.8 Ondernemingen van de „sociale economie” zijn een cruciale factor in het streven naar gelijke kansen voor gehandicapten. Zij kunnen bijdragen tot de integratie van personen met een handicap in de samenleving en de arbeidsmarkt en *mainstreaming* van het beleid inzake gehandicapten bevorderen via het beginsel van zelfhulp, dat coöperaties vaak in hun vaandel schrijven.

3.3.9 Het Comité blijft bij zijn standpunt dat de nieuwe EU-richtlijnen inzake openbare aanbestedingen hun nut kunnen bewijzen bij het scheppen van werkgelegenheid voor gehandicapten, het verbeteren van de toegankelijkheid van openbaar vervoer en de bebouwde omgeving en de productie van toegankelijke goederen en diensten. Het dringt er daarom bij de plaatselijke, regionale, nationale en Europese autoriteiten op aan dat zij op de juiste manier gebruik maken van deze richtlijnen. De Commissie zou moeten aanzetten tot de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden.

#### 3.4 Participatie in het besluitvormingsproces

3.4.1 Europese gehandicaptenorganisaties zetten zich in voor *mainstreaming* van de gehandicaptenproblematiek. Het Comité staat achter deze activiteiten omdat het van mening is dat het *mainstreaming*beginsel de juiste weg is om de gewenste resultaten te bereiken. Voorwaarde is wel dat de gehandicaptenorganisaties in een vroeg stadium worden betrokken bij het besluitvormingsproces.

3.4.2 De Commissie heeft doeltreffende participatieprocedures ontwikkeld die volgens het Comité een sleutelrol spelen bij het streven naar gelijke kansen voor gehandicapten. In combinatie met de invoering van wetgeviingsmaatregelen kan het promoten van *mainstreaming* vruchten afwerpen op het gebied van toegankelijk vervoer, aangepaste huisvesting en de toegang tot goederen, diensten en informatie.

3.4.3 Het Europees Jaar van personen met een handicap (2003) was een mijlpaal in de strijd voor meer participatie. Dit

jaar is over het algemeen een succes gebleken, dankzij de bottom-up aanpak waardoor Europese gehandicaptenverenigingen de kans kregen in grote mate mee te werken aan de voorbereidende werkzaamheden en zij ook tijdens het hele verdere verloop van het initiatief een rol konden spelen. In het kader van het *mainstreaming*beginsel is verder getracht samen te werken met een groot aantal besluitvormingsniveaus.

3.4.4 Voorts is het van vitaal belang dat gelijke kansen voor gehandicapten integraal deel gaan uitmaken van de EU-procedures die onder de open-coördinatiemethode vallen. Dit is des te belangrijker daar het gehandicaptenbeleid nog grotendeels onder de bevoegdheid van de lidstaten valt.

#### 3.5 Wetgeviingsmaatregelen ter bevordering van gelijke kansen voor gehandicapten

3.5.1 De Europese beleidsmakers hebben niet stilgezeten. Tijdens het Europees Jaar van personen met een handicap heeft de Raad resoluties goedgekeurd over werkgelegenheid en beroepsopleiding, de toegang tot culturele activiteiten en opleiding en e-toegankelijkheid<sup>(10)</sup>. Ook andere Europese instellingen hebben diverse initiatieven op het vlak van toegang<sup>(11)</sup> en werkgelegenheid ontplooid.

3.5.2 Op dit moment loopt het EU-actieplan voor gehandicapten 2006-2007. Het Comité is ermee ingenomen dat dit nieuwe plan nog steeds op de eerste plaats gericht is op de basisbehoeften van gehandicapten. De eerste doelstelling van de tweede fase van het actieplan is de actieve integratie van personen met een handicap. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat gehandicapten volwaardige burgers zijn<sup>(12)</sup>, wat impliceert dat zij in het dagelijkse leven dezelfde keuzes moeten kunnen maken als niet-gehandicapten en op dezelfde manier hun lot in eigen handen moeten kunnen nemen.

3.5.3 Bijkomende wetgeving is nodig om discriminatie op alle mogelijke EU-actieterreinen te bestrijden. Het Comité kijkt met belangstelling uit naar de resultaten van de haalbaarheidsstudie over aanvullende wetgeviingsinitiatieven op het gebied van non-discriminatie. Ook is het Comité er ten zeerste van overtuigd dat zo snel mogelijk een voorstel voor een richtlijn inzake gehandicapten moet worden ingediend.

<sup>(10)</sup> Resolutie van de Raad van 15 juli 2003 inzake de bevordering van de tewerkstelling en de maatschappelijke integratie van mensen met een functiebeperking (2003/C 175/01)

Resolutie van de Raad van 6 mei 2003 over de toegankelijkheid van de culturele infrastructuur en van culturele activiteiten voor mensen met een handicap (2003/C 134/05)

Resolutie van de Raad van 5 mei 2003 over gelijke kansen in onderwijs en opleiding voor leerlingen en studenten met een functiebeperking (2003/C 134/04)

Resolutie van de Raad van 6 februari 2003 over „e-toegankelijkheid” — verbeteren van de toegang van mensen met een functiebeperking tot de kennismaatschappij (2003/C 39/03)

<sup>(11)</sup> 2010: *A Europe accessible for all*: verslag van een groep deskundigen inzake toegankelijkheid

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/index/7002\\_en.html](http://ec.europa.eu/employment_social/index/7002_en.html)

<sup>(12)</sup> Zie het Handvest van de grondrechten van de EU, art. 26 („De Unie erkent en eerbiedigt het recht van personen met een handicap op maatregelen die beogen hun zelfstandigheid, hun maatschappelijke en beroepsintegratie en hun deelname aan het gemeenschapsleven te bewerkstelligen”).

#### 4. De rol van het EESC bij de bevordering van gelijke kansen voor personen met een handicap

4.1 Het EESC herinnert eraan dat de rol van de sociale partners van cruciaal belang is voor een volledige integratie van personen met een handicap. Onder werkgevers zijn talrijke voorbeelden van goede praktijken te noemen, zowel bij de indienstneming van gehandicapten als bij het ontwerpen van gebruiksvriendelijke goederen en diensten voor hen. Het EESC hecht er sterk aan om binnen zijn bevoegdheden een bijdrage te leveren aan vooruitgang op dit gebied.

4.2 Verder roept het EESC werkgevers en vakbonden ertoe op, gebruik te maken van de sociale dialoog om voorstellen te doen voor nieuwe initiatieven inzake de indienstneming van gehandicapten (waaronder het behoud van banen).

4.3 Het EESC streeft naar het waarborgen van gelijke kansen voor personen met een handicap. Om het Europees Jaar van personen met een handicap 2003 tot een nog groter succes te maken, heeft het EESC een uit EESC-leden en functionarissen bestaande *task force* voor gehandicaptenvraagstukken in het leven geroepen. Deze *task force* had tot taak om werkzaamheden van het EESC die betrekking hadden op het Europees Jaar van personen met een handicap, voor te bereiden en uit te voeren.

4.4 In het EESC-advies over het Europees Jaar van personen met een handicap (2003) <sup>(13)</sup> wordt een duidelijk overzicht gegeven van de activiteiten die het EESC heeft ontplooid om meer aandacht te vragen voor gehandicaptenvraagstukken. Hoewel het EESC zich veel inspanningen heeft getroost en aanzienlijke vooruitgang heeft geboekt bij de integratie van het gehandicapten thema in alle terzake relevante adviezen, wil het Comité ook in 2007 (Europees Jaar van gelijke kansen voor iedereen) en daarna deze inspanningen nog intensiveren.

4.5 Het EESC heeft een aantal adviezen uitgebracht die specifiek gericht zijn op de gehandicaptenproblematiek. Voorbeelden hiervan zijn het in 2002 goedgekeurde advies „De maatschappelijke integratie van gehandicapten” <sup>(14)</sup>, waarin voor het eerst een allesomvattende aanpak van het gehandicaptenvraagstuk wordt gepresenteerd, en het advies over de situatie van gehandicapten in de uitgebreide Europese Unie. Ook in andere adviezen werd gepleit voor gelijke kansen voor personen met een handicap. Hierbij zij gedacht aan het advies over „e-toegankelijkheid” <sup>(15)</sup>, het advies over het Europees Jaar van gelijke kansen voor iedereen (2007) <sup>(16)</sup> en het advies over het groenboek inzake de geestelijke gezondheid van de bevolking <sup>(17)</sup>. Het onderwerp is

tevens aan de orde gekomen in het advies over sociaal toerisme <sup>(18)</sup>.

4.6 Het nieuwe hoofdgebouw van het EESC, dat in 2004 in gebruik is genomen, is volledig toegankelijk voor personen met een handicap. Hierdoor hebben gehandicaptenorganisaties in dit gebouw seminars kunnen bijwonen en organiseren. De andere EU-instellingen zouden dit voorbeeld moeten volgen.

4.7 Het Comité stelt vast dat gehandicaptenorganisaties nu sterker binnen het Comité zijn vertegenwoordigd. Bovendien heeft een aantal vertegenwoordigers van organisaties uit de „sociale economie” en van de sociale partners sterk geijverd voor gelijke kansen voor personen met een handicap.

4.8 Om de uitwisseling van goede-praktijkvoorbeelden te bevorderen, stelt het EESC voor om in het Europees Jaar van gelijke kansen voor iedereen (2007) een seminar te houden dat met name gewijd is aan handicaps en meervoudige discriminatie.

4.9 Het EESC roept de nationale sociaal-economische raden en soortgelijke instanties ertoe op om in 2007 de gehandicaptenproblematiek in hun werkzaamheden te integreren. Daarnaast zou het EESC kunnen nagaan of opdracht kan worden gegeven tot het opstellen van een studie over goede praktijken inzake *mainstreaming* van gehandicaptenvraagstukken bij sociale partners.

#### 5. Naar een Europa zonder drempels: doelgerichte maatregelen

5.1 Het EESC stelt vast dat Europa tot dusver geen omvattende anti-discriminatie wetgeving heeft die voor alle beleidsterreinen van de EU geldt.

5.2 Gehandicaptenvraagstukken moeten op de agenda van de diverse EU-strategieën worden gezet. Ook moet rekening worden gehouden met de impact hiervan op de waarborging van gelijke kansen voor personen met een handicap. De gehandicaptenkwestie moet absolute prioriteit blijven krijgen, niet in de laatste plaats omdat deze problematiek niet meer aan de orde wordt gesteld in bijvoorbeeld de herziene Lissabon-strategie of in de in 2005 ingediende nationale hervormingsplannen. Het EESC is dan ook ingenomen met het werkdocument over de integratie van de gehandicaptenproblematiek in de Europese Werkgelegenheidsstrategie, en verzoekt de Europese Commissie om ten aanzien van dit document een effectbeoordeling uit te voeren.

5.3 Het EESC wijst op de noodzaak om gevolg te geven aan het tijdens het Britse voorzitterschap gedane voorstel om jaarlijks een ministerbijeenkomst over gehandicaptenvraagstukken te houden, zodat de discussie hierover op een hoog beleidsniveau wordt gevoerd. De relevante gehandicaptenorganisaties moeten aan deze discussie bijdragen. De burgers zijn tot dusver onvoldoende over dit initiatief geïnformeerd.

<sup>(13)</sup> EESC-advies over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de uitvoering, de resultaten en de algemene beoordeling van het Europees Jaar van personen met een handicap 2003”, 14 februari 2006, rapporteur: mevrouw Anča. PB C 88 van 11.4.2006.

<sup>(14)</sup> EESC-advies over „De maatschappelijke integratie van gehandicapten” (initiatiefadvies), 17 juli 2002, rapporteur: de heer Cabra de Luna. PB C 241 van 7.10.2002.

<sup>(15)</sup> EESC-advies over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — e-toegankelijkheid”, 15 maart 2006, rapporteur: de heer Cabra de Luna. PB C 110 van 9.5.2006.

<sup>(16)</sup> EESC-advies over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Jaar van gelijke kansen voor iedereen (2007) — Voor een rechtvaardige samenleving”, 14 december 2005 (CESE 1507/2005), rapporteur: mevrouw Herczog. PB C 65 van 17.3.2006.

<sup>(17)</sup> EESC-advies over het Groenboek „De geestelijke gezondheid van de bevolking verbeteren. Naar een strategie inzake geestelijke gezondheid voor de Europese Unie”, 17 mei 2006, rapporteur: de heer Bedossa. PB C 195 van 18.8.2006.

<sup>(18)</sup> EESC-advies over „Sociaal toerisme in Europa” (initiatiefadvies), 14 september 2006, rapporteur: de heer Mendoza Castro.

5.4 Het EESC benadrukt nogmaals dat op Europees niveau een uniforme definitie van het begrip „handicap” moet worden geformuleerd die het gehandicaptenbeleid van de EU doeltreffender zal maken. Ook kan de beleidsvorming doelgerichter worden en beter worden onderbouwd wanneer méér gegevens over de situatie van personen met een handicap in de EU beschikbaar zouden zijn. Het EESC roept de Commissie, Eurostat en de lidstaten dan ook op om méér middelen vrij te maken voor het opstellen van statistieken waarin bijvoorbeeld de werkgelegenheidssituatie en het economisch belang van personen met een handicap, alsook hun rol als consument en hun toegang tot diensten in kaart worden gebracht.

5.5 Op grond van het Verdrag van Amsterdam moet de Europese Gemeenschap bij het vaststellen van maatregelen voor de interne markt rekening houden met de behoeften van personen met een handicap. Helaas is Verklaring 22 niet ten

uitvoer gelegd, wat heeft geleid tot nog meer belemmeringen voor de toegang tot goederen en diensten.

5.6 Het schenkt ook veel aandacht aan de in augustus 2006 goedgekeurde VN-Conventie over de rechten van mensen met een handicap, en roept de lidstaten van de EU op om deze Conventie te ratificeren. Ook dringt het Comité er bij de Commissie op aan om ervoor te zorgen dat de in de VN-Conventie vastgelegde beginselen op Europees niveau worden bevorderd en nageleefd.

5.7 Het EESC hoopt dat de door de EU geplande maatregelen om gelijke kansen voor personen met een handicap te waarborgen, een multiplicatoreffect zullen hebben en zullen resulteren in méér maatregelen die op hun beurt tot meetbare resultaten zullen leiden.

Brussel, 17 januari 2007

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

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Bevordering van waardig werk voor iedereen Bijdrage van de Europese Unie aan de uitvoering van de agenda voor waardig werk over de hele wereld**

(COM(2006) 249 final)

(2007/C 93/09)

Op 13 juli 2006 heeft de Europese Commissie besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, te raadplegen over de bovengenoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die belast was met de desbetreffende voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies goedgekeurd op 19 december 2006. Rapporteur was de heer ETTY.

Tijdens zijn 432e zitting van 17 en 18 januari 2007 (vergadering van 17 januari) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat werd goedgekeurd met 128 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 11 onthoudingen:

## **1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1 Het EESC is ingenomen met de mededeling van de Commissie. Het heeft er alle vertrouwen in dat de Commissie, in nauwe samenwerking met de lidstaten, een belangrijke bijdrage zal leveren aan de verwezenlijking van het ideaal van waardig werk, zowel binnen de EU als in derde landen.

Het EESC is het eens met de Commissie dat doelstellingen van sociale aard in geen geval met een protectionistisch oogmerk mogen worden verwezenlijkt.

1.1.1 Het EESC dringt er bij de Commissie op aan het Comité te betrekken bij de voorbereiding van het follow-up-ver-

slag van de mededeling, dat tegen de zomer van 2008 zal verschijnen.

1.1.2 De Commissie wordt verzocht adequate indicatoren te ontwikkelen voor het evalueren van de implementatie van de agenda voor waardig werk door de EU.

1.1.3 De Commissie zal duidelijk moeten aangeven welke financiële consequenties haar eigen bijdrage aan het bevorderen van waardig werk, zowel binnen als buiten de EU, met zich meebrengt. Ze zal o.a. gegevens moeten verstrekken over de wijze waarop ze voornemens is steun te verlenen aan de IAO bij de uitvoering van de agenda voor waardig werk.

1.2 De Commissie zou dezelfde aanpak moeten hanteren als is aanbevolen in het EESC-advies over de sociale dimensie van de globalisering (maart 2005), d.w.z. versterken van de positieve gevolgen van de globalisering en tegelijk adequate acties ondernemen om de negatieve gevolgen ervan te bestrijden. Het Comité herhaalt hier nog eens de conclusies die het in zijn advies van maart 2005 heeft getrokken.

1.3 Een beleid voor waardig werk, zowel binnen als buiten de EU, heeft alleen kans van slagen als de sociale partners en meer in het algemeen het maatschappelijk middenveld hierbij worden betrokken.

1.4 Voor het verwezenlijken van de doestelling van waardig werk is het van cruciaal belang dat het beleid samenhang vertoont en dat er coördinatie is op alle niveaus, waaronder het nationale.

1.5 Het is bij het bevorderen van waardig werk van het grootste belang dat het systeem van toezicht in de IAO wordt versterkt.

1.6 Het EESC dringt er bij de Commissie op aan dat zij samen met de lidstaten analyseert welke factoren een rol hebben gespeeld bij de beslissing van ontvangende landen om niet over te gaan tot ratificatie van de internationale conventie van de VN inzake arbeidsmigratie.

1.7 Het is van wezenlijk belang dat de betreffende IAO-verdragen worden geratificeerd, omgezet in wetgeving en toegepast in de praktijk, zowel binnen de EU als in haar betrekkingen met derde landen.

1.8 Het EESC verzoekt de Commissie het belang van gezondheid en veiligheid op het werk onder de aandacht te brengen, zijnde een van de belangrijkste factoren bij de verwezenlijking van waardig werk.

1.9 De Commissie zou een actieplan inzake haar beleid op het gebied van waardig werk, zowel binnen als buiten de EU, moeten presenteren, incl. een begrotingsraming.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1 Het Comité is ingenomen met de mededeling van de Commissie. De agenda voor waardig werk biedt een krachtig antwoord op de globalisering en kan een belangrijke bijdrage leveren aan de verwezenlijking van de Millenniumdoelstellingen inzake ontwikkeling, zoals erkend door de Verenigde Naties. Als belangrijke speler op het wereldtoneel kan de Europese Unie hier een grote rol spelen, zowel door deze agenda „in eigen huis” door te voeren als door te ijveren voor de uitvoering ervan in haar betrekkingen met derde landen, groepen van derde landen en internationale instellingen. Het realiseren van waardig werk is direct van invloed op de uitvoering van de Lissabonagenda doordat er op deze manier in belangrijke mate toe wordt bijgedragen dat het arbeidsproces in de EU een duurzaam karakter krijgt. Een actieve rol bij het bevorderen van waardig werk voor iedereen maakt niet alleen integraal deel uit van de Europese Sociale Agenda en het streven van de EU om op te komen voor haar eigen waarden, maar is ook in het belang van de EU omdat hiermee kan worden voorkomen dat het Europese Sociale Model wordt ondergraven door de globalisering.

2.2 Het begrip „waardig werk” is in 1999 geïntroduceerd door de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO of ILO) <sup>(1)</sup>. Het wordt wel omschreven als het „convergentiepunt” van alle vier de strategische doelstellingen van de IAO, te weten:

— bevordering van rechten op het werk;

- werkgelegenheid;
- sociale zekerheid, en
- sociale dialoog.

Het begrip is een wezenlijk onderdeel van het Europese sociale model, waarin de nadruk ligt op: productieve en zelf gekozen arbeid waarbij de rechten van de werknemer worden beschermd, dat een adequaat inkomen oplevert en waarbij een adequate sociale bescherming wordt geboden, en waarin bijzondere aandacht is voor gelijke kansen. Tripartiet overleg en sociale dialoog staan in dezen garant voor participatie en een goed verloop van het democratische proces.

*Gender* en ontwikkeling zijn in dit opzicht te beschouwen als horizontale thema's.

2.2.1 In aansluiting op de ILO-agenda voor waardig werk zou de Commissie in haar mededeling duidelijker moeten onderstrepen dat mannen en vrouwen gelijk behandeld dienen te worden en dus gelijke kansen moeten hebben, en dat vrouwen in staat moeten worden gesteld om hun armoede achter zich te laten.

2.3 In zijn advies over de sociale dimensie van het globaliseringsproces <sup>(2)</sup> heeft het EESC waardig werk aangemerkt als een centrale doelstelling en een zaak van prioritair belang voor de EU en haar lidstaten, zowel intern als in haar externe betrekkingen en ontwikkelingshulp.

2.4 Het Comité onderschrijft datgene wat de Commissie in de Inleiding bij haar mededeling stelt, nl. dat de agenda voor waardig werk moet worden opgevat als een „geheel van richtsnoeren met universele strekking die niet aan een specifiek ontwikkelingsmodel gebonden zijn”, en als de „organisatie van een ontwikkeling rond waarden en beginselen voor actie en governance waarbij economische concurrentiekracht en sociale rechtvaardigheid hand in hand gaan”. Uitgangspunt bij het streven naar waardig werk is dat elk land, ongeacht zijn niveau van ontwikkeling, zijn eigen doelstellingen vaststelt om de kloof tussen enerzijds de doelstelling van waardig werk en anderzijds onvoldoende werkgelegenheid, de schending van arbeidsrechten, inadequate sociale bescherming en een tekortschietende sociale dialoog.

2.5 Verder is het EESC ingenomen met het feit dat de Commissie er in haar mededeling de nadruk op legt dat alle multilaterale instellingen en alle regeringen zich effectief dienen in te zetten voor waardig werk, wat bekrachtigd is in de verklaring van de ECOSOC van de VN in juli 2006.

2.6 Het EESC neemt er met belangstelling kennis van dat verschillende aanbevelingen die het gedaan heeft in zijn advies „De sociale dimensie van het globaliseringsproces” zijn terug te vinden in de mededeling.

2.7 Helaas besteedt de Commissie maar weinig aandacht aan de aanbeveling dat de internationale financiële instellingen (IFI's), de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO/ILO) niet alleen elk afzonderlijk een samenhangend beleid moeten voeren, maar hun beleidsmaatregelen ook onderling — met name op het niveau van de lidstaten — dienen te coördineren. Het Comité had zowel de Commissie als de Raad van Ministers verzocht te zorgen voor nog meer coördinatie en samenhang van het beleid op het niveau van de lidstaten, zulks met volledige participatie van het maatschappelijk middenveld.

<sup>(1)</sup> „Decent work”, rapport van de directeur-generaal van de IAO aan de 87e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie (Genève, 1999).

<sup>(2)</sup> EESC-advies van 9.3.2005 „De sociale dimensie van de globalisering — hoe de EU ertoe bijdraagt dat iedereen er voordeel van heeft”. Rapporteurs: Etty en Hornung Draus (PB C 234 van 22.9.2005).

Het Comité dringt er dan ook nogmaals bij de Commissie en de lidstaten op aan om zich in te zetten voor het bevorderen van waardig werk in deze instellingen.

De Commissie zou moeten ijveren voor een beter gecoördineerde rol van de lidstaten in de IFI's, zeker als het gaat om de beleidsadviezen van deze instellingen, hun samen met regeringen opgezette ontwikkelingshulpprogramma's en hun leningen aan particuliere ondernemingen.

2.8 Over het algemeen is het EESC van mening dat de voorstellen voor maatregelen die de Commissie in haar mededeling doet weloverwogen en constructief zijn.

2.8.1 Een ernstige tekortkoming is dat niet wordt erkend dat versterking van het systeem van toezicht binnen de IAO een cruciale voorwaarde is voor de bevordering van waardig werk. Ratificatie van verdragen is belangrijk maar niet voldoende. Men zal ook voortdurend rekening moeten houden met de reële situatie ter plekke, d.w.z.: een en ander dient ook juridisch en praktisch volledig zijn beslag te krijgen. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan om, in nauwe samenwerking met de IAO, in dezen een gemeenschappelijk optreden van de lidstaten te stimuleren en te coördineren.

2.8.2 Een ander punt waar het EESC de aandacht op wil vestigen is dat de IAO door de globalisering niet alleen wordt genoodzaakt om haar verdragen en aanbevelingen aan te passen, maar ook nieuwe normen zal moeten formuleren om zich in te stellen op veranderende situaties ten gevolge van nieuwe fenomenen in de wereld van het werk. Het is zaak dat de nieuwe instrumenten betrekking hebben op fundamentele zaken en bepalingen bevatten die aansluiten op de realiteit. De EU en haar lidstaten (alsmede de sociale partners in de lidstaten) moeten worden aangemoedigd om hier een proactieve rol te spelen.

### 3. Bijzondere opmerkingen

#### 3.1 „Een factor voor ontwikkeling, governance en prestatie”

3.1.1 In haar mededeling heeft de Commissie het over een bipartiete en tripartiete sociale dialoog en over het betrekken van „de sociale partners en de civiele maatschappij” resp. „de sociale partners en andere actoren van de civiele maatschappij”. De Commissie zou er geen misverstand over moeten laten bestaan dat de „sociale dialoog” een zaak is van de sociale partners, al dan niet met deelname van vertegenwoordigers van de overheid, terwijl bij de „civiele dialoog” ook ngo's en andere actoren van de civiele maatschappij een stem hebben. Wat haar mededeling betreft zou het duidelijk moeten zijn dat een ware sociale dialoog alleen mogelijk is met vrije, onafhankelijke en democratische organisaties.

3.1.2 In dit hoofdstuk worden alle aspecten van het begrip „waardig werk” onder de loep genomen. Opvallend genoeg wordt amper aandacht besteed aan veiligheid en gezondheid op het werk (er wordt slechts summier verwezen naar „arbeidskwaliteit”). Dit zal ermee te maken hebben dat de kwestie van veiligheid en gezondheid op het werk ook in het Commissiedocument als geheel een weinig prominente plaats inneemt. Dat zou kunnen komen door de moeite die de Commissie en de lidstaten hebben met de desbetreffende verdragen van de IAO. Deze zijn slechts door een klein aantal lidstaten van de EU geratificeerd; werknemers in de EU worden uiteraard over het algemeen door de betreffende communautaire wet- en regelgeving beter beschermd dan door de overeenkomstige IAO-instrumenten. Het feit dat zo weinig lidstaten tot ratificatie zijn overgegaan, is

geen aanmoediging voor andere landen om de verdragen van de IAO inzake veiligheid en gezondheid op het werk wel te ratificeren. Dit komt de verwezenlijking van de agenda voor waardig werk door de EU dan ook niet ten goede. Het EESC roept de Commissie en de lidstaten op om op korte termijn serieus verbetering in deze onbevredigende situatie te brengen. Verder vindt het Comité dat de lidstaten IAO-verdragen inzake veiligheid en gezondheid op het werk alleen zouden moeten kritiseren als ze besloten hebben een actueel verdrag op een soortgelijk terrein te ratificeren.

3.1.3 Het EESC is het eens met de Commissie dat doelstellingen van sociale aard in geen geval met een protectionistisch oogmerk mogen worden verwezenlijkt. Tegelijkertijd zou het graag willen opmerken dat een „sociale clausule” in multilaterale handelsovereenkomsten, waar in eerdere adviezen van het Comité over is gesproken, hier niet voor kan worden gebruikt, omdat deze uitsluitend de acht fundamentele IAO-normen op het gebied van mensenrechten omvat (aangaande het recht op organisatie en collectieve onderhandelingen, gedwongen arbeid, discriminatie inzake arbeid en beroepsuitoefening en kinderarbeid), die allemaal door de overgrote meerderheid van de lidstaten van IAO zijn geratificeerd. Als deze lidstaten hun constitutionele verplichtingen zijn nagekomen, betekent dit dat genoemde normen geïntegreerd zijn in de eigen nationale wetgeving of andere bepalingen, zoals dat ook door de IAO wordt geëist en gecontroleerd.

3.1.4 De EU dient het aspect van waardig werk volledig te integreren in haar ontwikkelingsbeleid en haar beleidsverklaringen kracht bij te zetten door voldoende financiële middelen ter beschikking te stellen.

#### 3.2 „Verbintenissen en richtsnoeren voor het EU-beleid”

3.2.1 De EU zou waardig werk „in eigen huis” moeten bevorderen door de lidstaten alle relevante IAO-verdragen, m.i.v. die inzake non-discriminatie en integratie van kwetsbare groepen, te laten ratificeren en implementeren.

3.2.2 In het subhoofdstuk „Betere benutting van het externe beleid van de EU” (onder „Uitbreiding”) wekt de Commissie de indruk dat ze IAO-verdragen 87 en 98 inzake de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en collectieve onderhandelingen uitsluitend van toepassing acht als het gaat om de rechten van vakverenigingen. Dat is niet terecht: het gaat hier duidelijk ook om de rechten van werkgevers. Zowel de grondrechten van vakverenigingen als die van de werkgevers dienen door de Commissie te worden bevorderd.

3.2.3 Het EESC kan zich vinden in de standpunten van de Commissie t.a.v. „nabuuerschap”. Niettemin is het van mening dat ook hier ook de nodige aandacht besteed dient te worden aan de sociale dialoog en ratificatie van IAO-verdrag 144 inzake tripartiet overleg op dit terrein.

3.2.4 Met betrekking tot het onderdeel „Regionale en bilaterale betrekkingen” stelt het EESC vast dat China een speciaal geval vormt waarover discussie dient plaats te vinden en waar de Commissie een oplossing voor zal moeten bedenken. China is een verklaard tegenstander van de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en het recht op collectieve onderhandelingen tussen onafhankelijke vakbonden en werkgeversorganisaties. Gelet op de prominente rol die China op het wereldtoneel speelt, kan men hiervoor niet de ogen dichtknijpen als men vooruitgang wil boeken via de agenda voor waardig werk.

3.2.5 Onder de acties die worden opgesomd in het onderdeel „Ontwikkelingssamenwerking” zou de Commissie ook melding moeten maken van acties die in samenwerking met de IAO worden genomen en bedoeld zijn als bijdrage om de informele economie op te nemen in de formele economie. Waardig werk is immers net zo belangrijk voor de informele als voor de formele economie. De Commissie zou moeten samenwerken met de IAO bij het zoeken naar nieuwe methoden om de huidige actoren te helpen met het ontwikkelen van actiemodellen ter bescherming van de rechten en ter versterking van de mogelijkheden van personen die hun brood verdienen in de informele economie, alsmede om nieuwe actoren in staat te stellen een rol te spelen op het gebied van belangenbehartiging.

3.2.6 In hetzelfde onderdeel zou het EESC ook graag de bevordering van organisaties van de sociale economie, zoals coöperatieven, opgenomen willen zien. Dit wordt ook aangeduid als een prioriteit van het Comité in zijn advies over de sociale dimensie van de globalisering.

3.2.7 De Commissie zou ook een beleid moeten uitstippelen om, in nauwe samenwerking met de IAO, de rol van het MKB bij het bevorderen van waardig werk te versterken.

3.2.8 Wat het onderdeel „De handel als factor voor duurzame ontwikkeling” betreft verwijst het Comité naar de voorstellen die het m.b.t. gezamenlijke bilaterale waarnemingsposten en *export processing zones* heeft gedaan in zijn advies over de sociale dimensie van de globalisering.

3.2.9 Het EESC is verheugd dat de Commissie zich ervoor inzet dat meer landen de IAO-verdragen ratificeren en dat de bepalingen hierin daadwerkelijk worden uitgevoerd, maar wijst er wel op dat in dit verband op het gebied van internationale handel de toezeggingen nader geconcretiseerd zouden kunnen worden. In de eerste plaats zou de Commissie op multilateraal niveau de bevordering van waardig werk voor iedereen tot een van de doelstellingen van de EU binnen de WTO moeten maken. Overwogen moet worden of er naar het voorbeeld van de „commissie voor handel en milieu” niet ook een „commissie voor handel en waardig werk” in de WTO moet worden opgericht. Waardig werk zou als onderdeel van „duurzame ontwikkeling” moeten worden opgenomen in het herziene handelsbeleid van de WTO. Ook zou er, in samenwerking met de IAO, een WTO-werkprogramma moeten worden opgesteld. De Commissie en de EU-lidstaten zouden zich ervoor moeten inspannen dat de andere leden van de WTO overtuigd raken van het nut van meer aandacht voor waardig werk binnen de WTO.

3.2.10 In de tweede plaats zou de Commissie in haar bilaterale handelsrelaties, en ook in de economische partnerschapsovereenkomsten, ratificatie en toepassing van de fundamentele arbeidsnormen van de IAO tijdens onderhandelingen hoog op

de agenda moeten zetten. Tijdens al deze onderhandelingen dient er gebruik te worden gemaakt van duurzaamheidseffectbeoordelingen (SIA's) waarin ook indicatoren voor waardig werk zijn opgenomen, en zal er gehoor moeten worden gegeven aan de aanbevelingen die daaruit voortvloeien.

3.2.11 Met betrekking tot het systeem van gunstige handelsvoorwaarden (SAP Plus) is er behoefte aan krachtige begeleidende maatregelen, anders zal het niet doeltreffend zijn. Hierbij kan vooral worden gedacht aan een tussentijdse beoordeling (begin 2007) van de landen die onder SAP Plus vallen, bedoeld om de betrokken regeringen te laten inzien dat ze daadwerkelijk de betreffende verdragen zullen moeten uitvoeren en een begin moeten maken met gepaste maatregelen op dit gebied.

3.2.12 Naar aanleiding van het onderdeel „Beter beheer van economische migratie” zou het Comité nog eens willen terugkomen op de internationale conventie van de VN inzake arbeidsmigratie. Het gaat hier om moeilijke en gecompliceerde kwestie. Tot nu toe heeft nog geen enkel belangrijk „ontvangend land” deze conventie ondertekend. Het EESC heeft zich in zijn desbetreffende advies van juni 2004 <sup>(3)</sup> positief uitgelaten over de conventie. Het is frappant dat de Commissie dit instrument in haar mededeling doodswijgt. Het Comité nodigt de Commissie uit om zich samen met de lidstaten te buigen over de redenen waarom de lidstaten niet willen ratificeren, en om op grond daarvan een duidelijk beleid uit te stippelen. Verder wordt de Commissie opgeroepen om samen met de lidstaten die tot nu toe de IAO-verdragen 97 en 143 inzake arbeidsmigranten niet hebben geratificeerd te verkennen welke mogelijkheden er voor ratificatie in de nabije toekomst zijn.

3.2.13 De Commissie is van plan haar steun te verlenen aan het sluiten van transnationale collectieve overeenkomsten en van mondiale raamovereenkomsten (subhoofdstuk „Samenwerking met de civiele maatschappij en de ondernemingen”). Het EESC dringt erop aan dat de mogelijkheden hiertoe worden verkend in nauwe samenwerking met de betreffende werkgeversorganisaties en vakverenigingen.

3.2.14 De Commissie zou ook met genoemde organisaties en andere relevante maatschappelijke organisaties van gedachten moeten wisselen over het bevorderen van maatschappelijk verantwoord ondernemen in landen waar een diepe kloof gaapt tussen wetgeving en toepassing van de wet in de praktijk. Het EESC wil beklemtonen dat maatschappelijk verantwoord ondernemen een aanvulling vormt op de wetgeving en deze niet kan vervangen.

Het Comité zou graag willen dat de Commissie bedrijven ertoe aanzet om in hun vrijwillige gedragscodes expliciet te verwijzen naar de richtsnoeren van de OESO voor multinationale ondernemingen en de Tripartiete Verklaring van de IAO over multinationale ondernemingen en sociaal beleid.

Brussel, 17 januari 2006

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

<sup>(3)</sup> EESC-advies van 30.6.2004 over „De internationale conventie inzake arbeidsmigratie”. Rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 302 van 7.12.2004).

**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 89/391/EEG van de Raad, de daaruit voortvloeiende bijzondere richtlijnen, alsmede de Richtlijnen 83/477/EEG, 91/383/EEG, 92/29/EEG en 94/33/EG van de Raad, met het oog op de vereenvoudiging en rationalisatie van de verslagen over de praktische tenuitvoerlegging”**

(COM(2006) 390 *final* — 2006/0127 (COD))

(2007/C 93/10)

Op 20 september 2006 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 19 december 2006 goedgekeurd; rapporteur was de heer Janson.

Tijdens zijn 432e zitting op 17 en 18 januari 2007 (vergadering van 17 januari) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 150 stemmen voor en 1 stem tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

## **1. Samenvatting en conclusies**

1.1 Gezondheid en veiligheid op het werk is een bevoegdheid van de EU die van belang is voor een duurzame mededinging op de interne markt en voor een sociaal Europa. Bedrijven mogen niet de kans krijgen om te concurreren op basis van de gezondheid en de veiligheid van hun werknemers.

1.2 Een aantal richtlijnen inzake gezondheid en veiligheid bevat de verplichting voor de lidstaten om een verslag over de praktische tenuitvoerlegging ervan op te stellen. Volgens de huidige bepalingen moeten de nationale verslagen over de praktische tenuitvoerlegging met uiteenlopende frequentie bij de Commissie worden ingediend (om de vier of vijf jaar). In het onderhavige voorstel verdwijnen deze verschillen en wordt beoogd de huidige wetgeving te rationaliseren, in die zin dat er iedere vijf jaar slechts één verslag over de praktische tenuitvoerlegging van alle richtlijnen opgesteld moet worden.

1.3 Het EESC is ingenomen met het Commissievoorstel. Het opstellen van verslagen kost de nationale overheden veel tijd en het voorstel zal de lidstaten duidelijk geld en tijd besparen.

1.4 Door de verslagleggingstermijnen gelijk te trekken en alles in één totaalverslag onder te brengen krijgen de nationale overheden een beter overzicht. Ook kunnen zo de verbanden tussen de verschillende gezondheidsrisico's die men met de richtlijnen beoogt te voorkomen, beter in kaart worden gebracht. Dat er regelmatig verslagen over de praktische tenuitvoerlegging van de richtlijnen op het gebied van de gezondheid en de veiligheid op de werkplek worden opgesteld, is van belang om een overzicht te krijgen van de maatregelen en van de gevolgen van deze maatregelen voor de gezondheid en de veiligheid van de werknemers in de Europese Unie. Het EESC vindt wel dat de Commissie zou moeten voorstellen de lidstaten te verplichten om de sociale partners over alle hoofdstukken van het verslag te raadplegen alvorens dit naar de Commissie wordt gestuurd, en om de standpunten van de sociale partners in het verslag op te nemen.

1.5 Het voorstel leidt tevens tot meer transparantie, hetgeen in het belang van burgers en belanghebbende partijen is. Zo wordt de afstand tussen Europa en de burgers verkleind en wordt het democratische gehalte van de EU verhoogd.

## **2. Toelichting**

### **2.1 Samenvatting van het Commissievoorstel**

2.1.1 Dit Commissievoorstel dient ter vereenvoudiging en rationalisatie van de bepalingen van de communautaire richtlijnen betreffende de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van werknemers op het werk, waarin is vastgelegd dat de lidstaten en de Commissie verslagen over de praktische tenuitvoerlegging van deze richtlijnen moeten opstellen.

2.1.2 Een aantal richtlijnen inzake gezondheid en veiligheid bevat de verplichting voor de lidstaten om een verslag over de praktische tenuitvoerlegging ervan op te stellen. Volgens de huidige bepalingen moeten de nationale verslagen over de praktische tenuitvoerlegging met uiteenlopende frequentie bij de Commissie worden ingediend (om de vier of vijf jaar). In het onderhavige voorstel verdwijnen deze verschillen en wordt beoogd de huidige wetgeving te rationaliseren, in die zin dat er iedere vijf jaar slechts één verslag over de praktische tenuitvoerlegging van alle richtlijnen opgesteld moet worden, bestaande uit een algemeen deel over de algemene beginselen en gemeenschappelijke aspecten die voor alle richtlijnen gelden, en specifieke hoofdstukken over de aspecten van de afzonderlijke richtlijnen. Het eerste verslag dient betrekking te hebben op de periode tussen 2007 en 2012.

2.1.3 De lidstaten dienen krachtens Richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk <sup>(1)</sup> alsmede de bijzondere richtlijnen <sup>(2)</sup> in de zin van artikel 16, lid 1, van die richtlijn een verslag over de praktische tenuitvoerlegging op te stellen, dat op zijn beurt als een van de uitgangspunten voor het verslag van de Commissie dient. In drie andere richtlijnen worden eveneens verslagen verplicht gesteld <sup>(3)</sup>.

2.1.4 Het Commissievoorstel houdt tevens in dat de rapportageplicht wordt uitgebreid tot drie andere richtlijnen op het betrokken terrein die geen bepalingen inzake verslagen over de praktische tenuitvoerlegging bevatten, te weten: Richtlijn 83/477/EEG van de Raad van 19 september 1983 betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk <sup>(4)</sup>; Richtlijn 2000/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2000 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan biologische agentia op het werk (zevende bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van Richtlijn 83/391/EEG) <sup>(5)</sup>, en Richtlijn 2004/37/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan carcinogene of mutagene agentia op het werk (zesde bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van Richtlijn 83/391/EEG) <sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> PB L 183 van 29.6.1989, blz. 1

<sup>(2)</sup> Richtlijn 89/654/EEG van de Raad van 30 november 1989 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor arbeidsplaatsen (PB L 393 van 30.12.1989, blz. 1), Richtlijn 89/655/EEG van de Raad van 30 november 1989 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid bij het gebruik door werknemers van arbeidsmiddelen op de arbeidsplaats (PB L 393 van 30.12.1989, blz. 13), Richtlijn 89/656/EEG van de Raad van 30 november 1989 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor het gebruik op het werk van persoonlijke beschermingsmiddelen door de werknemers (PB L 393 van 30.12.1989, blz. 18), Richtlijn 90/269/EEG van de Raad van 29 mei 1990 betreffende de minimum veiligheids- en gezondheidsvoorschriften voor het manueel hanteren van lasten met gevaar voor met name rugletsel voor de werknemers (PB L 156 van 21.6.1990, blz. 9), Richtlijn 90/270/EEG van de Raad van 29 mei 1990 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid met betrekking tot het werken met beeldschermapparatuur (PB L 156 van 21.6.1990, blz. 14), Richtlijn 92/57/EEG van de Raad van 24 juni 1992 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor tijdelijke en mobiele bouwplaatsen (PB L 245 van 26.8.1992, blz. 6), Richtlijn 92/58/EEG van de Raad van 24 juni 1992 betreffende de minimumvoorschriften voor de veiligheids- en/of gezondheidssignalering op het werk (PB L 245 van 26.8.1992, blz. 23), Richtlijn 92/85/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie (PB L 348 van 28.11.1992, blz. 1), Richtlijn 92/91/EEG van de Raad van 3 november 1992 betreffende minimumvoorschriften ter verbetering van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van werknemers in de winningsindustrieën die delfstoffen winnen met behulp van boringen (PB L 348 van 28.11.1992, blz. 9), Richtlijn 92/104/EEG van de Raad van 3 december 1992 betreffende de minimumvoorschriften ter verbetering van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van werknemers in de winningsindustrieën in dagbouw of ondergronds (PB L 404 van 31.12.1992, blz. 10), Richtlijn 93/103/EEG van de Raad van 23 november 1993 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid bij het werk aan boord van vissersvaartuigen (PB L 307 van 13.12.1993, blz. 1), Richtlijn 98/24/EG van de Raad van 7 april 1998 betreffende de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van werknemers tegen risico's van chemische agentia op het werk (PB L 131 van 5.5.1998, blz. 11), Richtlijn 1999/92/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1999 betreffende minimumvoorschriften voor de verbetering van de gezondheidsbescherming en van de veiligheid van werknemers die door explosieve atmosferen gevaar kunnen lopen (PB L 23 van 28.1.2000, blz. 57), Richtlijn 2002/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 betreffende de minimumvoorschriften inzake gezondheid en veiligheid met betrekking tot de blootstelling van werknemers aan de risico's van fysische agentia (trillingen) (PB L 177 van 6.7.2002, blz. 13), Richtlijn 2003/10/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 februari 2003 betreffende de minimumvoorschriften inzake gezondheid en veiligheid met betrekking tot de blootstelling van werknemers aan de risico's van fysische agentia (lawaai) (PB L 42 van 15.2.2003, blz. 38), Richtlijn 2004/40/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de minimumvoorschriften inzake gezondheid en veiligheid met betrekking tot de blootstelling van werknemers aan de risico's van fysische agentia (elektromagnetische velden) (PB L 159 van 30.4.2004, blz. 1) en Richtlijn 2006/25/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende de minimumvoorschriften inzake gezondheid en veiligheid met betrekking tot de blootstelling van werknemers aan risico's van fysische agentia (kunstmatige optische straling) (PB L 114 van 27.4.2006, blz. 38). Drie richtlijnen op het betrokken terrein bevatten geen bepalingen over verslagen over de praktische tenuitvoerlegging, te weten: Richtlijn 83/477/EEG van de Raad van 19 september 1983 betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk, Richtlijn 2000/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2000 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan biologische agentia op het werk (zevende bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van Richtlijn 83/391/EEG) en Richtlijn 2004/37/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan carcinogene of mutagene agentia op het werk (zesde bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van Richtlijn 83/391/EEG).

<sup>(3)</sup> Richtlijn 91/383/EEG van de Raad van 25 juni 1991 ter aanvulling van de maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van de werknemers met arbeidsbetrekkingen voor bepaalde tijd of uitzendarbeidsbetrekkingen (PB L 206 van 29.7.1991, blz. 19), Richtlijn 92/29/EEG van de Raad van 31 maart 1992 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid ter bevordering van een betere medische hulpverlening aan boord van schepen (PB L 113 van 30.4.1992, blz. 19) en Richtlijn 94/33/EG van de Raad van 22 juni 1994 betreffende de bescherming van jongeren op het werk (PB L 216 van 20.8.1994, blz. 12).

<sup>(4)</sup> PB L 263 van 24.9.1983, blz. 25.

<sup>(5)</sup> PB L 262 van 17.10.2000, blz. 21.

<sup>(6)</sup> PB L 229 van 29.6.2004, blz. 23.

## 2.2 Algemene opmerkingen

2.2.1 Gezondheid en veiligheid op het werk is een bevoegdheid van de EU die van belang is voor een duurzame mededinging op de interne markt en voor een sociaal Europa. Bedrijven mogen niet de kans krijgen te concurreren op basis van de gezondheid en de veiligheid van hun werknemers.

2.2.2 Het EESC is ingenomen met het Commissievoorstel, dat de lidstaten duidelijk geld en tijd zal besparen. Het opstellen van verslagen kost de nationale overheden veel tijd. Doordat in de richtlijnen uiteenlopende tijdschema's worden gehanteerd, wordt in feite aan de lopende band geëvalueerd, hetgeen buitensporige administratieve kosten met zich meebrengt.

2.2.3 Door de verslagleggingstermijnen gelijk te trekken en alles in één totaalverslag onder te brengen krijgen de nationale overheden een beter overzicht. Ook kunnen zo de verbanden tussen de verschillende gezondheidsrisico's die men met de richtlijnen beoogt te voorkomen, beter in kaart worden gebracht. Het komt vaak voor dat verschillende problemen met elkaar samenhangen en een gecoördineerde verslaglegging kan dan een beter beeld van het totaaleffect van de richtlijnen opleveren. Dat er regelmatig verslagen over de praktische tenuitvoerlegging van de richtlijnen op het gebied van de gezondheid en de veiligheid op de werkplek worden opgesteld, is van belang om een overzicht te krijgen van de maatregelen en van de gevolgen van deze maatregelen voor de gezondheid en de veiligheid van de werknemers in de Europese Unie.

2.2.4 Het EESC vindt wel dat de Commissie zou moeten voorstellen, de lidstaten te verplichten om de sociale partners over alle hoofdstukken van het verslag te raadplegen alvorens dit naar de Commissie wordt gestuurd, en om de standpunten van de sociale partners in het verslag op te nemen.

2.2.5 Het voorstel leidt tevens tot meer transparantie, hetgeen in het belang van burgers en belanghebbende partijen is. Zo wordt de afstand tussen Europa en de burgers verkleind en het democratische gehalte van de EU verhoogd.

Brussel, 17 januari 2007

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

---

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Balans van de maatschappelijke realiteit in Europa

(2007/C 93/11)

De Commissie heeft op 5 oktober 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, te raadplegen over de *Balans van de maatschappelijke realiteit in Europa*.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 december 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Olsson.

Het EESC heeft tijdens zijn op 17 en 18 januari 2007 gehouden zitting (vergadering van 18 januari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 153 stemmen vóór en drie stemmen tegen, bij zes onthoudingen, is goedgekeurd.

### 1. Inleiding

1.1 In juni 2006 benadrukte de Europese Raad dat het van groot belang is om de sociale dimensie meer onder de aandacht van de burgers te brengen. Daarbij verwelkomde de Europese Raad het voornemen van de Commissie om de balans op te maken van de maatschappelijke realiteit in de EU. De Europese Raad nodigde de Commissie uit om vóór de voorjaarsstop van 2007 daarvan een tussentijds verslag uit te brengen <sup>(1)</sup>.

1.2 In verband daarmee heeft de Commissie het EESC gevraagd een verkennend advies op te stellen over de vraag hoe de balans kan worden opgemaakt van de realiteit in de Europese maatschappij en hoe een agenda voor solidariteit en toegankelijkheid kan worden gelanceerd, waarbij de sociale dimensie parallel loopt met en afgestemd wordt op de herziening van de interne markt <sup>(2)</sup>. In onderhavig advies wordt ingegaan op het eerste deel van die vraag; de voortgang van de interne markt wordt in een ander advies behandeld.

1.3 De Commissie acht het noodzakelijk dat de Europese solidariteitsmaatregelen en programma's de levenskwaliteit en de sociale cohesie ten goede komen en meer kansen scheppen voor de Europese burgers door in het veld samen te werken met nationale, regionale en andere overheden én met de sociale partners, waarbij de sociale dialoog moet worden gestimuleerd en het contact met het maatschappelijk middenveld geïntensiveerd <sup>(3)</sup>. Bij het opmaken van de balans zullen de belangrijkste factoren voor sociale verandering in kaart worden gebracht, hetgeen als input kan dienen voor het Europese beleidsproces van het komende decennium, teneinde een nieuwe consensus tot stand te brengen aangaande de maatschappelijke uitdagingen die Europa te wachten staan. <sup>(4)</sup>

1.4 Uit het initiatief blijkt dat er ten gevolge van de afwijzing van de Europese Grondwet in Frankrijk en Nederland op het hoogste niveau hernieuwde belangstelling voor maatschappelijke kwesties is ontstaan. Het VK-voorzitterschap nodigde de lidstaten uit voor een speciale, aan het Europees sociaal model gewijde top (in Hampton Court) in oktober 2005. De Duitse en Oostenrijkse premiers/kanseliers hebben voorgesteld om in een gewijzigd Grondwettelijk Verdrag een „sociaal hoofdstuk” op te nemen.

1.5 Het EESC is ingenomen met de voornemens van de Commissie. Met het opmaken van de balans van de maatschappelijke realiteit in Europa gaat de Commissie verder dan het gebruikelijke doorlichten van maatschappelijke vraagstukken: die balans kan een belangrijk instrument in handen geven om de EU dichter bij de burgers te brengen en te beantwoorden aan hun verwachtingen van wat Europees beleid tot stand zou moeten brengen. Ook kan dit initiatief worden beschouwd als een manier om de economische en de sociale dimensie met elkaar in evenwicht te brengen.

1.6 Het EESC benadrukt dat voornoemd proces aan nauwkeurig omschreven doelstellingen moet beantwoorden en aan een welbepaald tijdschema moet worden gekoppeld. Wil het onderzoek vruchten afwerpen en niet slechts academisch tijdverdrif zijn, dan moet het wel een meerwaarde inhouden voor en aansluiten bij andere Europese beleidsterreinen, -acties en debatten met betrekking tot maatschappelijke vraagstukken. Er dient daarom een duidelijk verband te zijn tussen het onderzoek enerzijds en de Lissabonstrategie en de sociale agenda anderzijds. Daarnaast dienen de Europese instrumenten voor sociaal beleid en de toepassing daarvan de loop te worden genomen. Tot slot dient er voldoende tijd te worden ingeruimd om de maatschappelijke organisaties op alle niveaus van de samenleving erbij te betrekken.

1.7 Dit verkennend advies is de eerste bijdrage van het EESC in dit verband en zal nog een vervolg krijgen in de vorm van andere activiteiten tijdens de periode waarin de balans wordt opgemaakt.

### 2. Algemene opmerkingen

2.1 De maatschappelijke realiteit in Europa is al uitgebreid in kaart gebracht door academici, instellingen en organisaties <sup>(5)</sup>. Ook is die realiteit belicht in verschillende EESC-adviezen als uitgangspunt voor conclusies en aanbevelingen.

Er dient de nadruk te worden gelegd op de positieve aspecten van de economische en sociale ontwikkelingen in Europa die de huidige maatschappelijke realiteit vooral hebben beïnvloed: een wereldwijd erkende hoge bestaanskwaliteit, een toegenomen levensverwachting, nieuwe economische kansen, sociale mobiliteit, verbeterde werkomstandigheden en een hoog peil van

<sup>(1)</sup> Europese Raad van juni 2006, punt 21

<sup>(2)</sup> Cf. de brief van mevrouw Wallström, vice-voorzitster van de Commissie, d.d. 5 oktober 2006

<sup>(3)</sup> Cf. de brief van mevrouw Wallström, vice-voorzitster van de Commissie, d.d. 5 oktober 2006 en COM (2006) 211 final: „Een agenda voor de burger — Concrete resultaten voor Europa”, blz. 4 en 5

<sup>(4)</sup> Cf. het werkprogramma van de Commissie (COM (2006) 629 final)

<sup>(5)</sup> Het Bureau van de Europese beleidsadviseurs (BEPa) — de „denktank” van de Commissie — zal binnenkort een document publiceren met achtergrondinformatie.

onderwijs en sociaal welzijn. De „Trente Glorieuses” (\*) die zich in een context van volledige werkgelegenheid en alomtvattende sociale bescherming hebben afgespeeld, hebben geleid tot een relatief homogene welvaartstaat in Europa waarop de economische groei geschraagd is.

2.2 Het EESC is ervan overtuigd dat deze positieve aspecten nauw verweven zijn met een elkaar wederzijds versterkende combinatie van economisch, werkgelegenheids- en sociaal beleid. Het is van mening dat sociaal beleid moet worden gezien als een productiefactor.

2.3 De afgelopen decennia is er echter in de Europese samenleving een sociale kentering gaande: werkgelegenheid en arbeidsmarkt transformeren zich in hoog tempo, waardoor de werkende bevolking geconfronteerd zal worden met compleet nieuwe scenario's. Verder is sprake van een niet eerder gekende demografische verandering. Gekeken moet worden naar de oorzaken van het dalende geboortecijfer. De ervaringen die in verschillende lidstaten zijn opgedaan, wijzen uit dat een weldoordacht beleid waarin gezins- en beroepsleven met elkaar worden gecombineerd d.m.v. een alomtvattend en goed functionerend stelsel van kinderopvang, alsmede maatregelen om de arbeidsparticipatie van vrouwen op te voeren, het geboortecijfer weer kunnen doen stijgen. Immigratie zal dan ook een factor van toenemend belang worden voor het temperen van de dalende geboortecijfers. De integratie van immigranten en etnische minderheden is een belangrijke uitdaging.

2.4 Door de sociaal-economische veranderingen tijdens deze overgang naar een globale, post-industriële en verouderende samenleving zijn er nieuwe kansen gecreëerd, maar ook nieuwe maatschappelijke risico's ontstaan. Grotere delen van de bevolking dan voorheen zullen hiermee te maken krijgen. Het vermogen van de welvaartstaat om het welzijn van al zijn burgers via adequate en duurzame werkgelegenheid en sociale bescherming te garanderen, raakt uitgehold. Armoede blijft een realiteit, met name in samenhang met de risico's op maatschappelijke uitsluiting en op een aanhoudend onzeker bestaan waaraan vooral vrouwen, immigranten, jongeren en ongeschoolde werknemers zijn blootgesteld. Die armoede neemt toe in gebieden waar de werkloosheid hoog blijft. Een snelle overgang naar de kennismaatschappij maakt vaardigheden al gauw onbruikbaar en beroeps carrières minder stabiel. Flexibiliteit dient te worden gekoppeld aan nieuwe vormen van sociale bescherming, een actief werkgelegenheidsbeleid en programma's voor levenslang leren: alleen dan wordt een tegenwicht gegeven voor de risico's op arbeidsonzekerheid die door die flexibiliteit kunnen ontstaan.

2.5 Nieuwe gezinsstructuren en levensstijlen, cultuurpatronen, demografische verandering, de verstedelijking, de toegenomen mobiliteit, de gemakkelijker toegang tot informatie, alsook consumptie- en individuele gedragspatronen zijn allemaal factoren die de samenleving een ander gezicht geven. Bovendien zullen milieu- en klimaatveranderingen ons leven en de maatschappij op korte termijn ingrijpend wijzigen. Ook moet aandacht worden geschonken aan de publieke opinie en aan de attitudes van het grote publiek.

2.6 De algemene economische en sociale vooruitgang in Europa verhuult vaak dat de maatschappelijke realiteit op alle niveaus zeer grote verschillen vertoont. Uiteindelijk gaat het erom hoe de levensomstandigheden en -kwaliteit van ieder afzonderlijk individu eruitzien. Bij het opmaken van de maatschappelijke balans moet daarom van onderaf worden begonnen.

2.7 De diversiteit is aanmerkelijk toegenomen door de laatste twee uitbreidingen. Bij elke voorgaande uitbreiding stond de EU voor de taak om nieuwe maatschappelijke uitdagingen het hoofd te bieden en de weg te bereiden voor een vlottere toetreding. Veel van het prioritaire sociaal beleid kan in die context worden bekeken, zoals sociale zekerheid voor migrantenwerknemers, sociale cohesie, sociale dialoog, werkgelegenheidsbeleid en gendergelijkheid.

Uitbreiding gaat gepaard met grote uitdagingen voor de samenhang in de EU en de verwezenlijking van bepaalde Lissabondoelstellingen, vooral op het gebied van sociaal en werkgelegenheidsbeleid. In het Kok-rapport over de tussentijdse evaluatie van de Lissabonstrategie wordt daarop de vinger gelegd: „Tenzij er uitzicht wordt geboden op convergentie, zal er sprake zijn van toenemende spanningen.” Het zwaartepunt in het integratiebeleid moet ook de komende jaren nog meer bij de sociale verdieping van de EU worden gelegd. Daartoe heeft de EU o.m. op groei en werkgelegenheid gerichte macro-economische randvoorwaarden nodig.

Het EESC stelt vast dat de economisch en sociale verschillen tussen de lidstaten nog steeds groot zijn. Zijns inziens moet uitbreiding niet worden gezien als een risico op nivellering van de sociale dimensie, maar juist als een mogelijkheid om de arbeidsomstandigheden en de levensstandaard te verbeteren, en dat niet alleen in de nieuwe lidstaten, maar overal in de EU, als er tenminste een meer daarop gericht Europees beleid wordt gevoerd.

2.8 Deze balans kan worden gezien als een belangrijke opmaat voor het streven om Europa's toekomstige sociaal model meer inhoud te geven. Dat zou een dynamisch model moeten worden, waarmee kan worden ingespeeld op nieuwe uitdagingen en dat is gebaseerd op waarden als democratie, milieubehoud, concurrentievermogen, solidariteit en sociaal welzijn voor alle burgers, zoals uiteengezet in een recent EESC-advies <sup>(6)</sup>.

### 3. Specifieke opmerkingen

3.1 Zoals al eerder vermeld heeft het EESC, niet alleen op verzoek van de Commissie maar ook op eigen initiatief en in verkennende adviezen, bijna alle maatschappelijke thema's in de Europese samenleving al onder de loep genomen.

3.2 Zo wordt in recente EESC-adviezen stilgestaan bij thema's als burgerschap, werkgelegenheid, arbeidsomstandigheden, levenslang leren, sociale en territoriale samenhang, sociale bescherming, sociale uitsluiting, mensen met een handicap, gendervraagstukken, jeugd, kinderrechten, vergrijzing, immigratie en integratie, milieu en duurzame ontwikkeling, voedselveiligheid en consumentenbescherming, communicatie en

(\*) Franse uitdrukking voor de dertig jaren na de oorlog dat het Europa voor de wind ging.

<sup>(6)</sup> Cf. het EESC-advies van 6 juli 2006 over „Sociale samenhang : inhoud geven aan een Europees sociaal model”, rapporteur: Ehnmark (PB C 309 van 16.12.2006).

vervoer, toerisme, diensten van algemeen belang, volksgezondheid, zwaarlijvigheid, de sociale gevolgen van klimaatverandering en de overkoepelende Lissabonstrategie.

Enkele van de verkennende en initiatiefadviezen die de laatste tijd zijn uitgebracht, blijken zeer relevant voor deze balans <sup>(7)</sup>. Daarnaast zijn er ook nog lopende advieswerkzaamheden die daarvoor nuttige informatie zullen opleveren.

3.3 Wil de EU inzicht kunnen krijgen in de algemene en meer specifieke maatschappelijke realiteit van mensen en in het effect van haar beleidsmaatregelen, dan dienen er indicatoren te worden opgesteld aan de hand waarvan een voldoende gedetailleerd en nauwkeurig beeld kan worden gegeven. Het EESC heeft in het verleden al voorstellen voor benchmarks en meer betrouwbare en kwalitatieve indicatoren aangedragen, waarmee de „welzijnsprestaties” inzichtelijk kunnen worden gemaakt die bij deze balans in aanmerking moeten worden genomen <sup>(8)</sup>. Het wijst er nogmaals op dat de belanghebbenden bij het formuleren en evalueren van indicatoren moeten worden betrokken <sup>(9)</sup>.

3.4 Het EESC constateert een gebrek aan statistieken over arbeidsmarkt en migratie; ook stelt het vast dat er vollediger gegevens nodig zijn vanuit het perspectief van gender en armoede. Het stelt daarom voor om Eurostat te belasten met het opstellen van statistieken die de maatschappelijke trends in de samenleving weergeven en om daartoe dan ook de nodige middelen vrij te maken. De Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden in Dublin zou voor het uitvoeren van een meer kwalitatieve analyse kunnen worden ingeschakeld.

<sup>(7)</sup> Het gaat daarbij om de volgende adviezen:

- advies van 29 september 2005 over „Armoede onder vrouwen in Europa”, rapporteur: King (PB C 24 van 31 januari 2006);
- advies van 16 december 2004 over „Relaties tussen generaties”, rapporteur: Bloch-Lainé (PB C 157 van 28 juni 2005);
- advies van 13 september 2006 over „Immigratie binnen de EU en het integratiebeleid: samenwerking tussen regionale en lokale overheden en het maatschappelijk middenveld”, rapporteur: Pariza Castanos (PB C 318 van 23.12.2006);
- advies van 13 september 2006 over „Deelname van het maatschappelijk middenveld aan de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme”, rapporteurs: Rodriguez Garcia Caro, Pariza Castanos en Cabra de Luna (PB C 318 van 23.12.2006);
- advies van 14 september 2006 over „Europees burgerschap en de middelen om dit zichtbaar en effectief te maken”, rapporteur: Vever (PB C 318 van 23.12.2006) en
- van 9 februari 2005 over „Werkgelegenheidsbeleid: rol van het EESC na de uitbreiding en in de optiek van het proces van Lissabon”, rapporteur: Greif (PB C 221 van 8 september 2005);
- advies van 7 juni 2004 over „Industriële reconversie en economische, sociale en territoriale samenhang”, rapporteur: Leiria, corapporteur: Cué;
- advies van 14 juli 2005 over „Reikwijdte en gevolgen van bedrijfsverplaatsingen”, rapporteur: Rodriguez Garcia Caro, corapporteur: Nusser (PB C 294 van 25.11.2005);
- advies van 17 mei 2006 over „Flexicurity in Denemarken”, rapporteur: Vium (PB C 195 van 18.8.2006);
- advies van 31 maart 2004 over „De sociale dimensie van cultuur”, rapporteur: Le Scornet (PB C 112 van 30 april 2004);
- advies van 16 maart 2006 over „Huiselijk geweld tegen vrouwen”, rapporteur: Heinisch (PB C 110 van 9 mei 2006);
- advies van 14 september 2006 over „Klimaatverandering — de rol van het maatschappelijk middenveld”, rapporteur: Ehnmark (PB C 318 van 23.12.2006).

<sup>(8)</sup> Cf. het EESC-advies van 13 juli 2005 over de Mededeling van de Commissie over de sociale agenda, rapporteur: Engelen-Kefer (PB C 294 van 25 november 2005).

<sup>(9)</sup> Cf. het EESC-advies over Sociale indicatoren (initiatiefadvies), rapporteur: Giacomina Cassina (PB C 221 van 19 september 2002).

#### 4. Een nieuwe consensus over de maatschappelijke uitdagingen in Europa — enkele suggesties

*Het maatschappelijk middenveld als noodzakelijke partner*

4.1 Wil een onderzoek naar de maatschappelijke realiteit in een nieuwe consensus kunnen resulteren, dan is een „van onderaf”-benadering geboden waarbij alle maatschappelijke organisaties op alle niveaus hun bijdrage kunnen leveren. Er dient voldoende tijd te worden uitgetrokken, zodat burgers en hun organisaties daadwerkelijk kunnen worden bereikt. Anders bestaat het risico dat hun raadpleging oppervlakkig blijft en niet meer is dan een onderonsje tussen deskundigen op hoog niveau.

4.2 Aangezien een dergelijke balans van onderaf moet worden opgemaakt, is daarin een belangrijke taak weggelegd voor de sociale partners en andere betrokken actoren, samen met lokale overheden, om nieuwe maatschappelijke behoeften en problemen in kaart te brengen en duidelijk te omschrijven. Dit gezamenlijke proces kan bedrijven en burgers ertoe aanzetten om op lokaal niveau in actie te komen en kan eveneens een bijdrage vormen tot een meer systematische inventaris op nationaal en Europees niveau.

4.3 Teneinde die „van onderaf”-benadering en het gebruik van passende „methoden” te stimuleren, zou de Commissie op nationaal en regionaal niveau daaraan financiële en logistieke steun moeten verlenen, zodat met het opmaken van deze balans kan worden begonnen. Ook is van belang dat goede praktijken en nieuwe methoden t.a.v. participatief onderzoek worden ontwikkeld en uitgewisseld.

4.4 De deelnemers dienen zelf te bepalen hoe deze „van onderaf”-benadering vorm moet worden gegeven. In de discussie daarover mag geen enkel thema bij voorbaat worden uitgesloten. Het EESC is het echter wel met de Commissie eens dat een aantal transversale thema's aan de orde moeten komen, zoals gelijke kansen en non-discriminatie, sociale rechten en toegang tot diensten van algemeen belang, en het verband tussen de economische en de sociale dimensie <sup>(10)</sup>.

4.5 Nationale regeringen dienen dit proces serieus te nemen en de resultaten van de balans mee te nemen in hun nationale hervormingsprogramma's in het kader van de Lissabonstrategie en andere beleidsplannen.

4.6 Het EESC kan — via zijn leden en de organisaties die het vertegenwoordigt — zowel op nationaal als op Europees niveau een actieve rol spelen. Wanneer een land beschikt over een sociaal-economische raad of andere soortgelijke organisaties, dienen ook deze te worden ingeschakeld.

4.7 Het EESC kan op Europees niveau, samen met de Commissie, een stakeholders' forum organiseren, zowel aan het begin van het proces teneinde een activiteitenschema op te stellen, als tegen het einde ervan, bij wijze van follow-up. Het zou een goede zaak zijn als ook de Verbindingsgroep <sup>(11)</sup> bij de activiteiten op dit gebied wordt betrokken.

<sup>(10)</sup> De balans zal worden opgemaakt in de loop van 2007, het Europese jaar van gelijke kansen.

<sup>(11)</sup> De Verbindingsgroep met de organisaties en netwerken van het maatschappelijk middenveld is zowel een verbindingsorgaan als een forum voor politieke dialoog tussen de EESC en deze organisaties en netwerken.

## 5. Een nieuwe programma voor sociale actie

5.1 Het spreekt voor zich dat in het kader van deze balans ook moet worden bekeken welke verschillende methoden en instrumenten van Europees sociaal beleid er al zijn en in hoeverre de nieuwe maatschappelijke uitdagingen daarmee op efficiënte wijze kunnen worden aangepakt. De gulden middenweg dient te worden gevonden tussen de scheidslijn tussen de bevoegdheden van de EU en van de lidstaten en het onderling complementaire karakter daarvan, en tussen het gebruik van Europese wetgevende acties en de toepassing van de open coördinatiemethode. Tegelijkertijd moet de bestaande *acquis communautaire* ten uitvoer worden gelegd.

5.2 De bestaande Europese instrumenten dienen op hun doeltreffendheid te worden getoetst, ook gezien tegen het achtergrondscenario van de uitholling van Europa's sociaal beleid en sociale *acquis*. Het Finse EU-voorzitterschap heeft in november 2006 een conferentie georganiseerd over het thema „De Europeanisering van de sociale zekerheid”, waarbij o.m. de conclusie is getrokken dat de Europese sociale dimensie verder moet worden ontwikkeld en dat de open coördinatiemethode beter moet worden benut.

5.3 Er worden vraagtekens geplaatst bij het nut van die laatste methode, aangezien het bij veel regeringen aan politieke wil ontbreekt. Bij het opmaken van de balans moet speciale aandacht worden besteed aan mogelijkheden om de open coördinatiemethode kracht bij te zetten, zodat deze methode met succes kan worden toegepast voor het behalen van de Lissabon-doelstellingen.

5.4 Diversiteit en nationale prioriteiten beperken de ruimte voor sociale wetgeving op Europees niveau. De uitkomst van de balans moet echter worden afgezet tegen de noodzaak om wetgeving voor te stellen, te veranderen of te vereenvoudigen. Wanneer de verschillen zo groot zijn dat de economische prestaties daardoor minder groot worden en de betrekkingen tussen de lidstaten onder spanning komen te staan, dan is het wellicht tijd voor welbepaalde wetgevende maatregelen.

5.5 Het EESC wijst op het belang en de speciale functie van de sociale dialoog op alle niveaus zowel voor de balans van de maatschappelijke realiteit als in het streven naar gemeenschappelijke oplossingen voor de problemen die zich aandienen. De in het Verdrag verankerde Europese sociale dialoog dient ten volle te worden benut. Het EESC schaart zich achter het driejarige programma van de Europese sociale partners en constateert tot zijn voldoening dat de EU de sociale dialoog in de nieuwe lidstaten aanmoedigt.

5.6 De deelname van andere representatieve maatschappelijke organisaties aan de vormgeving van beleid zou moeten worden aangemoedigd. Deze organisaties zijn op alle maatschappelijke terreinen en op alle niveaus actief, teneinde een stem te geven aan de burgers en hen te mobiliseren voor collectieve actie ter verbetering van hun leefomstandigheden. Er dient erkenning te zijn voor hun rol bij het opmaken van de balans en de *governance* van het sociaal beleid. Verder verdient de sociale economie, waarbij voor de productie en het aanbod van diensten daadwerkelijk van de werkelijke behoeften van de burgers wordt uitgegaan, met het oog op de verbetering van hun levensomstandigheden, meer steun in de rug.

5.7 Tot slot zou het voor deze balans een goede zaak zijn als de Commissie voor alle betrokken partijen een „burgertop” over maatschappelijke realiteiten zou organiseren. Hier is een doorlaggevende taak voor de Commissie weggelegd: zij moet uitmaken welke maatschappelijke problemen het best op Europees niveau kunnen worden aangepakt. Het maatschappelijk middenveld, de nationale parlementen en de regionale overheden zou moeten worden gevraagd hun eigen voorstellen te formuleren. Het EESC pleit ervoor dat er bij wijze van follow-up een tweede speciale Europese Raad komt die zich over het Europese sociaal model buigt (Hampton Court 2).

5.8 Om de grondslag te leggen voor een nieuwe consensus ten aanzien van de maatschappelijke uitdagingen die Europa te wachten staan, zou er een nieuw „sociaal actieprogramma” moeten worden uitgewerkt, waarbij zowel de economische realiteit als de sociale verwachtingen in aanmerking worden genomen. Het EESC wil erop wijzen dat de in de jaren tachtig ingevoerde strategie voor de eenmaking van de markt tegen 1992 ook door een dergelijk programma werd onderbouwd en dat de Commissie nu wil werken aan een sociale dimensie die parallel loopt met en afgestemd wordt op de herziening van de interne markt.

5.9 Zo'n programma zou noodzakelijkerwijs moeten worden gebaseerd op gedeelde waarden, op de herbevestiging van de onlosmakelijke verbondenheid tussen sociale en economische vooruitgang en op een herdefiniëring van dat wat burgers en lidstaten in de Europese samenleving bindt, waardoor veel sociaal kapitaal ontstaat. Het zou moeten worden opgesteld aan de hand van een precieze en concrete agenda die de verschillende actoren samenbrengt, die ruimte biedt voor de vraag hoe de bestaande EU-instrumenten het beste kunnen worden ingezet en waarmee op de maatschappelijke behoeften en verwachtingen op zowel Europees als nationaal niveau kan worden ingespeeld. Dit alles tegen de achtergrond van de globalisering en van het bredere kader van de Europese sociale verworvenheden.

Brussel, 18 januari 2007

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