

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 162

Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

51e jaargang

25 juni 2008

Nummer	Inhoud	Bladzijde
III	<i>Vorbereidende handelingen</i>	
	EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ	
	442e plenaire zitting op 13 en 14 februari 2008	
2008/C 162/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De rol van en rechtsregels voor groepsacties in het Europese consumentenrecht” (Initiatiefadvies)	1
2008/C 162/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité: EU-strategie voor het consumentenbeleid 2007-2013 — Consumenten mondig maken, hun welzijn verbeteren en hun effectief bescherming bieden COM(2007) 99 <i>final</i>	20
2008/C 162/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Het Europees ruimtebeleid COM(2007) 212 <i>final</i>	24
2008/C 162/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de uitvoering van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 1999 betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen, inclusief analyse van de mogelijkheid om producenten rechtstreeks aansprakelijk te stellen COM(2007) 210 <i>final</i>	31
2008/C 162/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Verslag van de Commissie — Verslag over het Mededingingsbeleid 2006 COM(2007) 358 <i>final</i>	35
2008/C 162/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de onderdeelgoedkeuring van verlichtings- en lichtsignaalinrichtingen van landbouw- en bosbouwtrekkers op wielen (gecodificeerde versie) COM(2007) 840 <i>final</i> — 2007/0284 (COD)	40
2008/C 162/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake textielbenamingen (herschikking) COM(2007) 870 <i>final</i> — 2008/0005 (COD)	40

NL

Prijs:
22 EUR

(Vervolg z.o.z.)

2008/C 162/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de teruggave van cultuurobjecten die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht (gecodeerde versie) COM(2007) 873 <i>final</i> — 2007/0299 (COD)	41
2008/C 162/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende stoffen die kunnen worden toegevoegd aan geneesmiddelen om deze te kleuren (herschikking) COM(2008) 1 <i>final</i> — 2008/0001 (COD)	41
2008/C 162/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité „Een onafhankelijke evaluatie van de diensten van algemeen belang”	42
2008/C 162/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema „Bevorderen van ruime toegang tot de Europese digitale bibliotheek voor de gehele bevolking”	46
2008/C 162/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema Energiemix in het vervoer	52
2008/C 162/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema Energie-efficiëntie in gebouwen: bijdrage van de eindgebruiker (verkennd advies)	62
2008/C 162/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De mogelijke positieve en negatieve gevolgen van toegenomen milieu- en energie-eisen voor het concurrentievermogen van de Europese industrie	72
2008/C 162/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 460/2004 tot oprichting van het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging, ten aanzien van de looptijd van het Agentschap” COM(2007) 861 <i>final</i> — 2007/0291 (COD)	79
2008/C 162/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Op visserijrechten gebaseerde beheersinstrumenten”	79
2008/C 162/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1782/2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers, wat de steunregeling voor katoen betreft” COM(2007) 701 <i>final</i> — 2007/0242 (CNS)	83
2008/C 162/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake het ingeperkte gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen (herschikking) COM(2007) 736 <i>final</i> — 2007/0259 (COD)	85
2008/C 162/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de oprichting van het Europees Milieuagentschap en het Europees milieuobservatie- en -informatienetwerk (gecodeerde versie) COM(2007) 667 <i>final</i> — 2007/0235 (COD)	86
2008/C 162/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening (EG) nr. .../... van het Europees Parlement en de Raad betreffende de algemene voorschriften inzake de definitie, de aanduiding en de aanbestedingsvorm van gearomatiseerde wijnen, gearomatiseerde dranken op basis van wijn en gearomatiseerde cocktails van wijnbouwproducten (herschikking) COM(2007) 848 <i>final</i> — 2007/0287 (COD)	86
2008/C 162/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de exploitatie en het in de handel brengen van natuurlijk mineraalwater (herschikking) COM(2007) 858 <i>final</i> — 2007/0292 (COD)	87

2008/C 162/22	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De vooruitzichten voor het onderzoek inzake kolen en staal in Europa	88
2008/C 162/23	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Besluit 85/368/EEG van de Raad inzake de vergelijkbaarheid van de getuigschriften van vakbekwaamheid tussen lidstaten van de Europese Gemeenschap” COM(2007) 680 <i>final</i> — 2007/0234 (COD)	90
2008/C 162/24	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (overeenkomstig artikel 128 EG-Verdrag) COM(2007) 803 <i>final</i> (deel V) — 2007/0300 (CNS)	92
2008/C 162/25	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Financiële integratie van de Europese effectenbeurzen” (initiatiefadvies)	96

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

442e PLENAIRE ZITTING OP 13 EN 14 FEBRUARI 2008

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De rol van en rechtsregels voor groepsacties in het Europese consumentenrecht” (Initiatiefadvies)

(2008/C 162/01)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 16 februari 2007 besloten, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, een initiatiefadvies op te stellen over

„De rol van en rechtsregels voor groepsacties in het Europese consumentenrecht”.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 31 januari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer PEGADO LIZ.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 14 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 134 stemmen vóór en 94 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité heeft besloten om de discussie over noodzaak en opportuniteit van een diepgaand denkproces over de rol van en het rechtstelsel betreffende een op EG-niveau geharmoniseerde groepsactie te heropenen. Daarbij gaat het voorlopig met name over het consumenten- en mededingingsrecht.

1.2 Het Comité is er altijd voorstander van geweest om op EG-niveau een regeling uit te vaardigen voor groepsacties bedoeld om schadevergoeding te verkrijgen in geval van schending van collectieve of verspreide rechten. Dergelijke acties zouden een nuttige aanvulling vormen op de bescherming middels gerechtelijke en buitengerechtelijke vorderingen en met name op de verbodsactie die is verankerd in Richtlijn 98/27/EG van 19 mei 1998.

1.3 Het heeft er herhaaldelijk op gewezen dat er in dit verband EG-regelgeving moet komen omdat een groepsactie:

- op doorslaggevende wijze kan bijdragen tot het wegwerken van belemmeringen voor het functioneren van de interne markt die te wijten zijn aan uiteenlopende nationale rechtstelsels. De consument kan zo meer vertrouwen krijgen in de voordelen van die markt en ook kan worden gezorgd voor echte en faire mededinging tussen ondernemingen (artikel 3-1 c en g) van het Verdrag);
- de bescherming van consumenten versterkt omdat zij zich gemakkelijker en efficiënter tot de rechter kunnen wenden, waardoor ook de EG-wetgeving doelmatiger kan worden toegepast (artikel 3-1 t) van het Verdrag);
- beantwoordt aan het grondrecht op een doeltreffende voorziening in rechte voor een onpartijdige rechter, zoals wordt gegarandeerd door het Europees Handvest van grondrechten (artikel 47).

1.4 Gedurende de laatste jaren hebben diverse lidstaten uiteenlopende systemen ingevoerd voor de behartiging van collectieve consumentenbelangen, terwijl andere lidstaten dat nog niet hebben gedaan. Dat resulteert in ongelijkheid inzake toegang tot het recht die de verwezenlijking van de interne markt schaadt. Het Comité betreurt die situatie des te meer omdat een van de doelstellingen m.b.t. de interne markt in de 21e eeuw juist is om voor tevreden burgers te zorgen die vertrouwen hebben in de markt. Volgens het EESC moet de nodige aandacht worden geschonken aan het effect van maatregelen die gericht zijn op het concurrentievermogen van de Europese ondernemingen en aan de gevolgen die buitensporige lasten per slot van rekening zouden hebben voor werknemers en consumenten.

1.5 Het Comité wil dus met concrete suggesties betreffende een regeling voor een dergelijke groepsactie bijdragen tot dat denkproces. Daarbij heeft het oog voor de momenteel in de lidstaten van kracht zijnde regelingen, maar ook voor de ervaringen die derde landen met een dergelijke actie hebben opgedaan. Het houdt met name rekening met de beginselen die zijn vervat in Aanbeveling C(2007)74 van de raad van ministers van de OESO van 12 juli 2007, inzake de beslechting van en schadevergoeding bij consumentengeschillen.

1.6 Bij de voorgestelde parameters voor een EG-wetgevingsinitiatief heeft het Comité gekeken naar de rechtstraditie die gemeen is aan de Europese gerechtelijke instellingen en de gemeenschappelijke grondbeginselen op het gebied van burgerlijk procesrecht in de lidstaten. Bijgevolg heeft het de Amerikaanse „class action” verworpen omdat het die vordering onverenigbaar acht met de Europese tradities en beginselen. Het EESC is helemaal niet te spreken over de ontwikkeling van praktijken waarbij een aanzienlijk deel van de bedragen die als vergoeding of als bestraffing bedoelde schadeloosstelling worden ontvangen bij procedures die in het belang van de consument zijn aangespannen, worden toebedeeld aan derde investeerders of advocaten die zich door Amerikaanse „class actions” laten inspireren.

1.7 Verder heeft het zich verdiept in de doelstellingen en de doelmatigheid van een dergelijk instrument. Daarbij heeft het de belangrijkste opties onderzocht betreffende het rechtssstelsel (voor- en nadelen van een „opt-in” en „opt-out” stelsel of een mengeling daarvan), de rol van de rechter, schadevergoeding, beroepsmogelijkheden en financiering.

1.8 Ook heeft het de rechtsgrondslag voor een dergelijk initiatief en het te hanteren wetgevingsinstrument geanalyseerd. Deze belangrijke kwesties liggen aan de basis van de voorstellen van het Comité.

1.9 Tijdens het denkproces over de invoering van een mechanisme voor een groepsactie mag de aandacht ook zeker uitgaan naar (de ontwikkeling van) alternatieve wijzen van geschillenbeslechting. Het Comité wees er als een van de eersten op dat er efficiënte instrumenten moeten komen met behulp waarvan de consumenten, zonder de gang naar de rechter, zich op hun individuele of collectieve rechten kunnen beroepen. In dit verband pleit het voor een betere onderlinge afstemming van beslechtingmechanismen en soortgelijke regelingen in consumentensectoren en met name in sectoren waar de grensoverschrijdende handel het meest ontwikkeld is of de meeste kansen heeft om zich te ontwikkelen.

1.10 Collectieve verhaalsmogelijkheden maken immers deel uit van een heel gamma dat varieert van individuele, vrijwillige en consensuele acties tot collectieve en juridische verhaalsmogelijkheden. Elk niveau van geschillenbeslechting moet optimaal functioneren, waarbij erop moet worden gelet dat het herstel van de geleden schade gebeurt op het niveau dat het meest toegankelijk is voor de getroffen.

1.11 Het Comité is voorts ingenomen met het voornemen van de Commissie om het onderwerp verder uit te diepen. Wel is er voor goede wetgevingsinitiatieven een sterke politieke wil nodig.

1.12 Met de wil van het maatschappelijk middenveld in het achterhoofd verzoekt het Comité dan ook het Europees Parlement, de Raad en de lidstaten om bij dit denkproces rekening te houden met de belangen van de verschillende partijen en de beginselen evenredigheid en subsidiariteit in acht te nemen. Ook moet het proces met de noodzakelijke besluiten worden aangevuld zodat er zo snel mogelijk een initiatief in de bepleite richting zal komen.

2. Inleiding

2.1 Met dit initiatiefadvies wordt beoogd om het denkproces te bevorderen over de rol van en het rechtstelsel betreffende een vorm van groepsactie ⁽¹⁾ op EG-niveau, zulks met name op het gebied van het consumenten- en het mededingingsrecht en in ieder geval in een eerste fase ⁽²⁾. Waar het in dit advies uiteindelijk om draait, is het maatschappelijk middenveld en de bevoegde instellingen van de Unie ertoe aan te zetten om zich te buigen over de noodzaak en de gevolgen van een dergelijk initiatief, na te denken over de juridische aard ervan en over de voorwaarden voor de invoering ervan in het kader van een Europese gerechtelijke ruimte.

2.2 De in dit verband gehanteerde methode is gebaseerd op een analyse van behoeften in verband met de interne markt en de conformiteit van het initiatief met het EG-recht. Vervolgens wordt onderzocht in hoeverre grensoverschrijdende conflicten efficiënt en snel zouden kunnen worden opgelost, met name wanneer het gaat om de economische belangen van de consument.

3. De interne markt en de collectieve consumentenbelangen

3.1 De opkomst van serieproductie gedurende de tweede helft van de vorige eeuw heeft geresulteerd in een „massificatie” van handelstransacties. Dat heeft geleid tot aanzienlijke veranderingen aangaande het afsluiten van overeenkomsten inzake goederen en dienstverlening.

Daar komt ook nog eens de informatiemaatschappij bij: de mogelijkheden voor verkoop op afstand en elektronische handel creëren nieuwe voordelen voor de consument, die nu evenwel te maken kan krijgen met nieuwe vormen van druk en nieuwe risico's kan lopen bij het afsluiten van contracten.

3.2 Verder kunnen grote groepen consumenten schade oplopen door openbare aanbiedingen, adhesiecontracten, agressieve vormen van reclame en marketing, slecht toegespitste pre-contractuele informatie, en veralgemeniseerde oneerlijke handels- en mededingingspraktijken. Vaak weet men niet wie die consumenten zijn en soms vallen zij ook moeilijk te indentificeren.

3.3 In de uit het Romeins recht stammende traditionele procedurele stelsels bestaan er vaak geen toereikende middelen voor gemakkelijke, snelle, goedkope en efficiënte rechtsvorderingen ter behartiging van homogene individuele belangen, groepsbelangen of verspreide belangen ⁽³⁾.

3.4 Ongeveer overal ter wereld, en met name in de lidstaten van de Unie, bevatten de rechtstelsels vormen van rechtsbescherming van collectieve of verspreide rechten.

3.4.1 Die vormen lopen evenwel nogal uiteen en dat levert distorsies in het functioneren van de interne markt op.

⁽¹⁾ Het gaat hier om de burgerrechtelijke procedure ten behoeve van de bescherming van collectieve of verspreide belangen middels verbodsacties of schadevorderingen. Vooral in de Angelsaksische rechtsliteratuur kan men een andere uitleg van het begrip „groepsactie” vinden. In die literatuur wordt een overzicht gegeven van de sociologische oorsprong van collectieve vorderingen (zie „Collective action in the European Union, interests and the new politics of associability”, J. GREENWOOD en M. ASPINWALL, Routledge, London, 1998). In dat werk wordt zeer diep ingegaan op de sociologische wortels en de sociale behoeften die groepsacties in strikt procedureel opzicht rechtvaardigen.

⁽²⁾ Het mag niet uitgesloten worden dat, zoals reeds nu in verscheidene nationale rechtstelsels het geval is, de reikwijdte van groepsacties in verband met collectieve of verspreide belangen kan worden uitgebreid tot gebieden als milieu, cultureel erfgoed, en ruimtelijke ordening. Die vorderingen zouden dan kunnen worden ingesteld tegen private of publieke rechtspersonen, waaronder staten, bestuurlijke autoriteiten of openbare lichamen.

⁽³⁾ Zelden treft men in de rechtsliteratuur zo'n kernachtige formulering aan. Deze is afkomstig van een opmerkelijke jurist en Portugees parlementslid en werd gebruikt om tijdens het parlementair debat de invoering van groepsacties in Portugal te steunen.

Hij verwees daarbij naar de nieuwe rechten van de 2e en de 3e generatie op het gebied van het arbeids-, consumenten-, milieu- en ruimtelijke-ordeningsrecht, alsook op het gebied van de bescherming van het cultureel erfgoed. Hij noemt dit „universele rechten”. Verder vroeg parlementslid Almeida Santos zich het volgende af:

„Deze rechten zijn van iedereen of ten minste van een groot aantal mensen. Men kan zich dan afvragen of het gerechtvaardigd is dat die rechten druppelsgewijs worden beschermd, waarbij klagers in de rij staan in afwachting van de uitspraak over hun zaak die eventueel identiek is aan die van hun collega of buurman. Verder geldt vaak dat als ze al in het gelijk worden gesteld, het resultaat geen enkele zin meer heeft omdat de vergoeding reeds door de inflatie is achterhaald. Ook komt eerherstel vaak te laat om een scheiding te voorkomen of weer krediet te krijgen. Daarnaast kan men zich afvragen in hoeverre zo'n lange procedurele kruisweg geen toonbeeld is van inefficiëntie en overbodigheid. De vraag is of een dergelijk Kafkaesk juridisch vagevuur moet blijven bestaan. Plotseling wordt men zich ervan bewust dat rechtsbescherming op uitsluitend individuele basis ontoereikend is en dat er „meta-individuele” rechten en belangen bestaan ergens halverwege tussen individuele rechten en collectieve belangen in. Ook beseft men dat het recht van direct of indirect gelaeerden om zich tot de rechter te wenden ontoereikend is, dat het einde van een individueel concept van recht en rechtspraak nabij is en dat de dageraad gloort voor een nieuw pluralisme en een nieuw recht”. (zie D.A.R. I, reeks nr. 46, 21/02/1990, blz. 1617).

3.5 Bij gebrek aan harmonisatie op EG-niveau zijn de nationale rechtstelsels de laatste tijd zeer verschillende richtingen ingegaan. Dat komt niet zozeer door uiteenlopende basisprincipes, maar door van elkaar afwijkende procesrechtelijke tradities. De bijgevoegde tabellen illustreren de belangrijkste verschillen tussen de lidstaten ⁽⁴⁾.

3.6 De nadelige kanten van deze situatie zijn in een zeer vroeg stadium aan het licht gebracht door vooral consumentenverenigingen, maar ook door talloze juristen en docenten Europees recht. Het ging daarbij om ongelijkheid tussen de Europese burgers wat de toegang tot het recht en de rechter betreft ⁽⁵⁾.

3.7 Wat de Europese instellingen betreft, werd pas in 1985, als vervolg op een in 1982 onder auspiciën van de Commissie georganiseerd colloquium te Gent, een memorandum uitgebracht over „De toegang van de consumenten tot de rechter” ⁽⁶⁾. In dit document boog de Commissie zich onder meer voor het eerst over de regelingen voor bescherming in rechte van collectieve belangen.

3.8 Er moest evenwel worden gewacht tot de aanvullende mededeling van 7 mei 1987. Naar aanleiding van een resolutie van het Europees Parlement van 13 maart 1987 ⁽⁷⁾ kondigde de Commissie aan zich daadwerkelijk te zullen buigen over een kaderrichtlijn ter invoering van een veralgemeeniseerd recht voor verenigingen om hun collectieve belangen in rechte te verdedigen. Ook werd de Raad verzocht de essentiële rol te erkennen die de consumentenorganisaties vervullen als intermediair of als direct optredende actoren op het gebied van toegang van de consument tot de rechter.

3.9 In zijn resolutie van 25 juni 1987, die uitsluitend was gewijd aan de toegang van de consument tot de rechter, benadrukte de Raad „...de belangrijke rol die consumentenorganisaties ... moeten spelen” en verzocht de Raad de Commissie om „na te gaan of op dit gebied een communautair initiatief passend zou zijn” ⁽⁸⁾.

3.10 Ten slotte kwam de Commissie in 1989 in het kader van de voorbereiding van „Toekomstige prioriteiten voor de ontwikkeling van het beleid inzake consumentenbescherming” in haar driejaarlijks programma (1990-1992) ⁽⁹⁾ tot de conclusie dat de toegang tot de rechter en het krijgen van een schadevergoeding in een groot aantal lidstaten van middelmatig gehalte waren vanwege de kosten, de complexiteit en de noodzakelijke termijnen, en dat er problemen in verband met grensoverschrijdende transacties bestonden. Zij kondigde aan om te onderzoeken welke maatregelen moesten worden genomen, waarbij zij met name inging op de mogelijkheid om groepsacties in te voeren ten behoeve van schade die aan de consumenten werd toegebracht ⁽¹⁰⁾.

3.11 Pas in 1993 blies de Commissie de openbare discussie over deze kwestie echter nieuw leven in met de publicatie van het belangrijke „Groenboek over de verhaalsmogelijkheden van de consument en de beslechting van de consumentengeschillen in de interne markt” ⁽¹¹⁾.

⁽⁴⁾ De voor de Commissie (DG SANCO) door het Centrum voor consumentenrecht van de KU Leuven verrichte studie biedt ook een uitstekend overzicht, waaruit de gevolgen kunnen worden afgeleid van de verschillen in nationale aanpak ten aanzien van de beslechting van grensoverschrijdende verschillen. Men denke daarbij vooral aan de situatie waarin consumenten uit verschillende lidstaten worden geraakt door dezelfde transnationale oneerlijke handelspraktijken, gebreken in dezelfde producten of op afstand gesloten contracten die dezelfde algemene misbruikclausules bevatten.

⁽⁵⁾ Ten aanzien van de rechtsleer moet in dit verband vooral worden gewezen op het baanbrekende werk van J van COMPER-NOLLE „Le Droit d'action de justice des groupements” LARCIER, Brussel, 1972, en het boek „L'aide juridique au consommateur”, van T. BOURGOIGNIE, G. DELVAUX, F. DOMONT-NAERT en C. PANIER (CDC Bruylant, Brussel, 1981).

⁽⁶⁾ Dit memorandum werd op 4 januari 1995 aan de Raad voorgelegd en werd op 7 mei 1987 aangevuld met een „Aanvullende mededeling van de Commissie betreffende de consument en zijn verhaalsmogelijkheden”. Verder kwam de Commissie op 4 juni 1985 met de mededeling „Een nieuwe impuls voor het beleid inzake consumentenbescherming” (COM(85) 314 def.), die op 23 juni 1986 door de Raad werd goedgekeurd (PB C 167 van 5 juni 1986). In deze documenten werd reeds benadrukt dat de klassieke juridische procedures langzaam en vaak duur zijn in verhouding tot de bedragen die in consumentenzaken in het geding zijn en dat er op het gebied van advisering en rechtsmiddelen toereikende instrumenten moeten worden gevonden om consumenten naar behoren te beschermen.

⁽⁷⁾ De rapporteur was het Hollandse lid mevrouw Boot. Een van de belangrijkste elementen van die resolutie was de oproep die, naar aanleiding van amendementen van de leden Squarcialupi en Pegado Liz werd gericht tot de Commissie om met een richtlijn te komen ten behoeve van een dusdanige harmonisatie van de nationale wetgevingen dat de verdediging van collectieve consumentenbelangen een feit zou worden. Daartoe zou consumentenverenigingen de mogelijkheid moeten worden geboden om zich tot de rechter te wenden in het belang van de groep die zij vertegenwoordigen, alsook van individuele consumenten (doc. A2-152/86 van 21 november 1986 (EP 104.304)).

⁽⁸⁾ Resolutie 87/C PB C 176 van 4 juli 1987.

⁽⁹⁾ Goedgekeurd door de Raad op 9 maart 1989 (PB C 99 van 13 april 1989).

⁽¹⁰⁾ Zie COM(90) 98 final van 3 mei 1990. Dit is de eerste keer dat de Commissie in een officieel document melding maakt van groepsacties.

⁽¹¹⁾ COM(93) 576 final van 16 november 1993. Voor een goed begrip van dit document moet eraan worden herinnerd dat tussen 1991 en 1992 van veel kanten verschillende initiatieven zijn genomen ten behoeve van de discussie over kwesties in verband met de toegang tot het recht en de rechter. Daarbij moet worden gewezen op de conferentie over mechanismen voor schadeloosstellingen van consumenten, die in januari 1991 te Londen door het Office of Fair Trading werd georganiseerd, de Ille Conferentie over de toegang van de consument tot de rechter, die op 21-23 mei 1992 te Lissabon onder auspiciën van de Commissie en het Instituto do Consumidor werd georganiseerd en het colloquium „La Protection du Consommateur Transfrontalier”, dat in oktober 1993 te Luxemburg werd georganiseerd door het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie voor Gezinsangelegenheden en Solidariteit, met ondersteuning van de Commissie, en dat uitmondde in rapporten die vandaag de dag hun grote belang nog niet hebben verloren. Gedurende dit tijdvak hebben ook verschillende emeritus hoogleraren en gerenommeerde juridische adviseurs zich over deze kwestie uitgesproken (zie met name „Group actions and Consumer Protection”, T. BOURGOIGNIE, ed., Col. Droit et Consommation, vol. XXVIII, 1992; „Group Actions and the Defence of the Consumer Interest in the European Community”, A. MORIN, INC, Frankrijk, 1990).

Dat was namelijk het eerste document waarin vanuit communautair perspectief diepgaand onderzoek werd verricht naar de invoering van een uniforme regeling voor verbodsacties. Velen dachten dat dit document zou dienen als basis voor een werkelijke groepsactie ter verdediging van de consumentenbelangen. ⁽¹²⁾

3.12 Het Europees Parlement stelde zich in zijn resolutie van 22 april 1994 ⁽¹³⁾ op het standpunt dat het nuttig zou zijn om de nationale procedureregels tot op zekere hoogte te harmoniseren door voor zaken waarbij een bepaald maximumbedrag in het geding was op EG-niveau een procedure in te voeren voor snelle beslechting van grensoverschrijdende verschillen. Het Parlement achtte het verder wenselijk om in zekere mate over te gaan tot harmonisatie van de voorwaarden voor het instellen van verbodsacties tegen ongeoorloofde handelspraktijken.

3.13 In zijn tijdens de zitting van 1 juli 1994 met algemene stemmen goedgekeurde advies ⁽¹⁴⁾ verwees het Comité op zijn beurt ondermeer naar het beginsel van „algemene erkenning van de bevoegdheid van consumentenverenigingen om overal in de Gemeenschap voor rechterlijke en buitengerechtelijke instanties als eiser op te treden ter behartiging van collectieve en maatschappelijke belangen, ongeacht de nationaliteit van de betrokkenen en die verenigingen of de plaats waar het geschil gerezen is”. Verder verzocht het de Commissie uitdrukkelijk om een uniforme procedure in te voeren voor groepsacties en acties met gemeenschappelijke vertegenwoordiging, niet alleen voor stopzetting van ongeoorloofde praktijken maar tevens voor schadevergoedingsacties ⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ Wel is dit zo dat dit Groenboek is gebaseerd op verschillende voorgaande besluiten en werkdocumenten, die het de politieke ondersteuning verschaffen die nodig was voor de acceptatie ervan. In maart 1992 had de Commissie namelijk een groep onafhankelijke vooraanstaande personen onder voorzitterschap van de heer Sutherland verzocht om een verslag op te stellen over de vraag wat de uitvoering van het Witboek interne markt had opgeleverd voor het functioneren van deze markt.

In dit op 26 oktober 1992 gepubliceerde verslag wordt met name ingegaan op de toegang tot de rechter en wordt opgemerkt dat er weinig zekerheid bestond betreffende de efficiëntie van de bescherming van consumentenrechten. Voorts toonde men zich bezorgd over de inefficiëntie van het Verdrag van Brussel in 1968 over de wederzijdse erkenning van gerechtelijke uitspraken en de moeilijkheden die daaruit voortvloeiden om in de ene lidstaat een executoriale titel die is afgeleverd door een rechter van een andere lidstaat daadwerkelijk ten uitvoer te leggen. Daarom werd de Commissie aanbevolen om deze materie zo snel mogelijk te onderzoeken (Aanbeveling nr. 22). Deze aanbeveling resulteerde in de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 1992 over „Het functioneren van de interne markt na 1992: follow-up van het verslag Sutherland” [SEC (92) 2277 def.]. In het in juni 1993 gepresenteerde werkdokument „Een strategisch programma voor de interne markt” erkende de Commissie dat er een samenhangende operationele regeling moest komen voor de toegang tot de rechter en dat daarin een pakket maatregelen moest worden geïntegreerd die strekten tot verspreiding, transparantie en naleving van het Gemeenschapsrecht [COM(93) 256 def.]. Voorts vestigde de Commissie in haar mededeling aan de Raad van 22 december 1993 de aandacht op het feit dat de voltooiing van de interne markt zou kunnen resulteren in meer zaken waarin de ingezetenen van een lidstaat in een andere lidstaat om bescherming van hun rechten verzoeken [COM(93) 632 def.].

De Commissie vond niet dat de Gemeenschap moet streven naar een harmonisatieniveau waarop de specifieke kenmerken van de respectieve nationale rechtstelsels teniet worden gedaan. Wel wilde zij werken aan voorlichting en opleiding in verband met het Gemeenschapsrecht, transparantie, efficiëntie, strikte toepassing van dit recht en coördinatie en samenwerking op het gebied van justitie tussen de lidstaten en haarzelf. Dit alles zou worden vergemakkelijkt door de inwerking-treding van het Verdrag van Maastricht en met name van de „derde pijler” daarvan. Daarbij kondigde zij aan daarover een groenboek te publiceren en vervolgens over te gaan tot raadpleging in brede kring. De Raad concludeerde reeds tijdens zijn vergadering van 22 september 1993 (686e vergadering in de samenstelling „interne markt”) dat het cruciaal was om intensiever na te denken over de toegang tot de rechter, en wel met name op basis van een groenboek dat de Commissie voor het einde van dat jaar had aangekondigd. Verder moest ook worden nagedacht over procedurele middelen en, in voorkomend geval, over meer transparantie met betrekking tot straffen. Ten slotte werd in dat tijdvak een belangrijke, in opdracht van de Commissie verrichte studie gepubliceerd. Deze was van de hand van ERIC BALATE, CL. NERRY, J. BIGOT, R. TECHEL M. A. MUNGE, L. DORR en P. PAWLAS, met ondersteuning van A.M. PETTOVICH en betrof het onderwerp „A right to group actions for consumer associations throughout the Community” (contract B5 1000/91/012369). Ook vandaag de dag kan men in dit verband nog steeds niet om die studie heen.

⁽¹³⁾ DOC PE 207.674 van 9 maart; rapporteur: mevrouw Medina Ortega.

⁽¹⁴⁾ CES 742/94; rapporteur: de heer Ataíde Ferreira (PB C 295 van 22 oktober 1994). Het was overigens niet de eerste keer dat het Comité zich voor dit onderwerp interesseerde. In andere documenten, met name twee initiatiefadviezen over de voltooiing van de interne markt en de bescherming van de consument, opgesteld door de heer Ataíde Ferreira en goedgekeurd op respectievelijk 26 september 1992 (CES 1115/91, PB C 339 van 31.12.1991) en 24 november 1992 (CES 878/92, PB C 19 van 25.1.1993), werd de aandacht van de Commissie reeds gevestigd op de noodzaak om mogelijke acties op het gebied van beslechting van grensoverschrijdende verschillen in kaart te brengen en over te gaan tot erkenning van de vertegenwoordigingsbevoegdheid van consumentenorganisaties i.v.m. zowel nationale als grensoverschrijdende geschillen (par. 5.42, doc. CES 1115/91; par. 4.12 van doc. CES 878/92 en hoofdstuk 4 van de daarbijgevoegde interessante studie van Eric Balate, Pierre Dejemppe en Monique Goyens die door het Comité werd gepubliceerd (CES-93-003) blz. 103 e.v.).

⁽¹⁵⁾ Dit onderwerp werd overigens in verscheidene latere adviezen andermaal door het Comité behandeld. Daarbij vallen onder meer te noemen het initiatiefadvies over „De interne markt en consumentenbescherming: kansen en belemmeringen” (rapporteur: de heer Ceballo Herrero), goedgekeurd tijdens de zitting van 22 november 1995. In dat advies werd geconstateerd dat op dat moment geen enkele follow-up was gegeven aan de suggesties en voorstellen waarmee het Comité was gekomen in zijn eerdere advies over het Groenboek (CES 1309/95); het advies over het „Verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — De interne markt in 1994” [COM(95) 238 def.] (rapporteur: de heer Vever), waarin de vertraging van de effectieve tenuitvoerlegging van het interne marktproject aan de kaak werd gesteld, met name betreffende de wetgeving voor consumentenangelegenheden en met name in verband met grensoverschrijdende betrekkingen (CES 1310/95 — PB C 39 van 12/2/1996); het advies over de „Mededeling van de Commissie: Prioriteiten voor het consumentenbeleid (1996-1998)” (rapporteur: de heer Koopman). In dit advies toonde het Comité zich ingenomen met het voorstel voor een richtlijn betreffende stopzettingsacties in het door de Commissie gepresenteerde actieplan inzake de toegang van de consument tot de rechter, maar verklaarde het met belangstelling te wachten op verdere ontwikkelingen op dit gebied en constateerde het dat de interne markt in dit verband nog lang niet verwezenlijkt was en dat het vertrouwen van de consument uitsluitend kan worden gewonnen door de rechten van de consument „met woord en daad te verdedigen” (CES 889/96, PB C 295 van 7.10.1996). Hetzelfde soort bezorgde opmerkingen duikt op in het advies over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad — Impact en doeltreffendheid van de interne markt” [COM(96) 520 def van 23 april 1997] (rapporteur: de heer Pasolli; CES 467/97 — PB C 206 van 7.7.1997).

3.14 Vervolgens benadrukte commissaris Emma Bonino bij het aankondigen van haar prioriteiten het belang van de invoering van een procedure op EG-niveau waarmee grensoverschrijdende verschillen snel zouden kunnen worden beslecht en drong zij aan op de harmonisatie van de voorwaarden om een stakingsvordering in te stellen wegen ongeoorloofde handelspraktijken. Dat zou vergezeld moeten gaan van wederzijdse erkenning van het recht van consumentenverenigingen om in rechte op te treden ⁽¹⁶⁾.

3.15 Daarna werd op 25 januari 1996 een voorstel gepubliceerd voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het doen staken van de inbreuken in het kader van de bescherming van de consumentenbelangen ⁽¹⁷⁾.

Met dit voorstel volgde de Commissie de aanbeveling uit het verslag Sutherland en de, in brede kring goedgekeurde, suggestie die in het Groenboek was vervat ⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾.

3.16 Deze richtlijn is zonder meer een mijlpaal in het Gemeenschapsrecht want voor de eerste keer werd er op Gemeenschapsniveau algemene wetgeving uitgevaardigd betreffende een onderdeel van het burgerlijk procesrecht ⁽²⁰⁾.

Toch werd de suggestie om het werkingsgebied uit te breiden tot schadevergoeding niet overgenomen.

3.17 Daarnaast presenteerde de Commissie op 14 februari 1996 een „Actieplan inzake de verhaalsmogelijkheden van de consument en de beslechting van consumentengeschillen in de interne markt”. Daarin bakt zij het probleem consumentengeschillen af en bestudeert zij de verschillende oplossingen die in de lidstaten zijn gevonden. Vervolgens kondigt zij een aantal initiatieven aan die zij wil lanceren. Zij wil onder meer een denkproces opstarten over de mogelijkheid voor consumenten, aan wie door dezelfde leverancier schade is toegebracht, consumentenorganisaties te machtigen om hun klachten „ex ante” te bundelen met als doel individuele maar gelijkaardige klachten op hetzelfde moment aan dezelfde gerechtelijke instantie voor te leggen ⁽²¹⁾.

3.18 Het Europees Parlement merkte in dit verband in zijn resolutie van 14 november 1996 op dat *de toegang tot het recht zowel een grondrecht vormt als een onmisbare rechtszekerheidsgarantie op zowel nationaal als communautair niveau. Het EP erkende verder het belang van buitengerechtelijke procedures voor de afdoening van*

⁽¹⁶⁾ In haar eerste openbare toespraak, tijdens de hoorzitting van het Europees Parlement op 10 januari 1995, noemde de nieuwe commissaris voor consumentenzaken het consumentenbeleid een sleutelement voor de verwezenlijking van het Europa van de burgers en zei zij uitdrukkelijk toe om concreet gevolg te geven aan de raadpleging die in het kader van het Groenboek over de verhaalsmogelijkheden van de consument was georganiseerd.

Naar aanleiding van concrete vragen over de toenmalige situatie betreffende die verhaalsmogelijkheden erkende de commissaris dat de consument nog lang geen bevredigende toegang tot de rechter had en dat de doeltreffendheid van het consumentenrecht in hoge mate werd belemmerd door de lange duur van gerechtelijke procedures in sommige lidstaten.

⁽¹⁷⁾ COM(95) 712 def.

⁽¹⁸⁾ Met artikel 100-A van het EU-Verdrag als rechtsgrondslag en met inachtneming van het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel, wilde de Commissie overgaan tot harmonisatie van de procedurele regels van de lidstaten met betrekking tot bepaalde voorzieningen. Zij had daarbij de volgende doelstellingen voor ogen:

- staking of verbod van iedere handeling die een inbreuk oplevert op de belangen van de consumenten die door de verschillende, in de bijlage genoemde richtlijnen zijn genoemd;
- noodzakelijke maatregelen om de impact van de inbreuk op te heffen, inclusief publicatie van de beslissing; en
- veroordeling van de inbreukmaker tot het betalen van een geldboete in geval van niet-uitvoering van de beslissing binnen de vastgestelde termijn.

Het voorstel bevatte ook de bepaling dat organisaties die representatief zijn voor de belangen van de consumenten in een lidstaat zich tot de rechter of de bevoegde autoriteiten van die lidstaat kunnen wenden ter bescherming van de rechten die zij behartigen wanneer de belangen die zij vertegenwoordigen worden geschaad door een inbreuk die in een andere lidstaat is gepleegd.

⁽¹⁹⁾ De slottekst van deze richtlijn werd goedgekeurd door de Raad „Consumenten” (Luxemburg — 23 april 1998) met meerderheid van stemmen en één stem tegen (Duitsland). In de eindversie, die op 11 juni 1998 werd gepubliceerd, zijn veel suggesties en kritische opmerkingen verwerkt.

⁽²⁰⁾ Richtlijn 98/27/EG van 19 mei 1998, PB L 166 van 11 juni 1998. Er zij erop gewezen dat het Europees Parlement zeer kritisch was ten aanzien van het werkingsgebied en de beperkingen van het voorstel en dat het verschillende wijzigingen in de oorspronkelijke tekst heeft aangebracht. Deze betreffen met name:

- de uitbreiding van het werkingsgebied van de richtlijn tot alle toekomstige richtlijnen inzake de bescherming van de belangen van de consument;
- aan de organisaties waarvan de legitimiteit moet worden erkend werden toegevoegd representatieve consumentenorganisaties en -verenigingen die ook op Europees niveau en niet uitsluitend nationaal actief zijn.

In advies 1095/96 (PB C 30 van 30 januari 1997) (rapporteur de heer Raymaekers) kante het Comité zich tegen de rechtsgrondslag van het voorstel. Het was van mening dat dit op artikel 129 A en niet op 100 A van het EG-Verdrag moest worden gebaseerd. Verder achtte het Comité het werkingsgebied van het voorstel te beperkt en kon het zich niet vinden in de verplichting om zich te wenden tot de entiteit van het land waar de vordering moet worden ingesteld. Die verplichting zou de procedure namelijk wel eens in hoge mate en onnodig kunnen vertragen.

⁽²¹⁾ Zie COM(96) 13 def.

consumentengeschillen maar vestigde er tevens de aandacht op dat de consument, nadat hij alle buitengerechtelijke beslechtingprocedures zonder resultaat heeft doorlopen, op grond van de beginselen efficiëntie en rechtszekerheid de mogelijkheid moet hebben om zich tot de gewone rechter te wenden. Bijgevolg riep het Parlement de Commissie ertoe op om andere voorstellen uit te werken voor de verbetering van de toegang van niet-ingezetenen tot nationale gerechtelijke procedures. Ook moedigde het de lidstaten aan om de tussenkomst te bevorderen van consumentenverenigingen in de hoedanigheid van vertegenwoordigers van personen die gerechtigd zijn om een eis tot genoegdoening in te dienen en deze organisaties de bevoegdheid toe te kennen om een vordering uit hoofde van collectieve belangen in te dienen in geval van bepaalde ongeoorloofde handelspraktijken ⁽²²⁾.

3.19 Sindsdien leek de materie nauwelijks nog aandacht binnen de Commissie te krijgen ⁽²³⁾.

Het Comité daarentegen heeft er wel verschillende keren op gewezen dat er op EG-niveau een civielrechtelijk procedureel instrument moet komen om „collectieve, algemene of individuele gelijke consumentenbelangen” te verdedigen ⁽²⁴⁾.

3.20 De Commissie is zich pas onlangs weer met de problematiek gaan bezighouden in haar „Groenboek — Schadevorderingen wegens schending van de communautaire antitrustregels” ⁽²⁵⁾. Daaruit valt met name het volgende te citeren:

„Het is ook om praktische redenen zeer onwaarschijnlijk, zo niet onmogelijk, dat consumenten en afnemers die geringe schade hebben geleden een schadevordering wegens schending van de antitrustwetgeving zullen instellen. Bijgevolg moet worden onderzocht hoe hun belangen beter kunnen worden beschermd door het instellen van collectieve vorderingen. Naast de specifieke bescherming van consumentenbelangen, kunnen collectieve vorderingen worden gebruikt om een groot aantal geringe vorderingen samen te voegen tot een enkele vordering, waardoor tijd en geld worden bespaard.”

3.21 Het Comité schaarde zich in zijn advies van 26 oktober 2006 achter dit initiatief en toonde zich voorstander van collectieve schadevorderingen op grond van „de volgende cruciale voordelen: i) schade wordt daadwerkelijk vergoed; het instrument van collectieve vorderingen maakt het voor consumentenorganisaties namelijk veel gemakkelijker om schadevergoeding te eisen en verbetert de toegang tot de rechter; ii) antitrustpraktijken worden ontmoedigd en voorkomen dankzij de grote sociale impact van dit type schadevorderingen. Maar ook voor de inbreukmaker zou een samengebalde verdediging veel goedkoper en efficiënter zijn” ⁽²⁶⁾.

3.22 Ondertussen had de Commissie het centrum voor consumentenrecht van de KU Leuven verzocht om een studie op te stellen over alternatieve geschillenbeslechting. Dit belangrijke document is onlangs gepubliceerd. Een groot deel van deze 400 bladzijden tellende studie is gewijd aan de beschrijving van 28 nationale regelingen voor collectieve rechtsvorderingen ter bescherming van consumentenbelangen (die van de 25 lidstaten plus die van de VS, Canada en Australië) ⁽²⁷⁾.

⁽²²⁾ Doc. A — 0355/96 (EP.253.833)

⁽²³⁾ Dit betekent overigens niet dat groepsacties niet bij tijd en wijle in richtlijnen opdoken als adequaat en efficiënt middel om de naleving van de bepalingen ervan te garanderen. Zie bijv. art. 11 van Richtlijn 97/7/EG van 20 mei 1997 (verkoop op afstand) of Richtlijn 2002/65/EG van 23 september 2002 (verkoop op afstand van financiële diensten — artikel 13).

⁽²⁴⁾ Zie in dit verband:

— het initiatiefadvies CESE 141/2005 (PB C 221 van 8 september 2005) over „Het consumentenbeleid na de uitbreiding van de EU” (par.11.6)

— advies CESE 230/2006 (PB C 88 van 11 april 2006) over het „Communautair actieprogramma op het gebied van gezondheid en consumentenbescherming (2007-2013)” (par. 3.2.2.2.1)

— het initiatiefadvies CESE 594/2006 (PB C 185 van 8 augustus 2006) over „Een juridisch kader voor het consumentenbeleid”.

⁽²⁵⁾ COM(2005) 672 final van 19 december 2005.

⁽²⁶⁾ Advies CESE 1349/2006 (PB C 324 van 30 december 2006) (rapporteur: mevrouw Sánchez Miguel). Dit onderwerp was overigens reeds behandeld in het initiatiefadvies over „Mededingingsregelingen en consumenten” (CESE 949/2006 — PB C 309 van 16 december 2006).

⁽²⁷⁾ Deze studie werd reeds in noot 4 genoemd. Dit overigens zeer volledig vergelijkend onderzoek gaat voorbij aan de situatie in Bulgarije en Roemenië, gaat niet in op recente ontwikkelingen in Finland, noch op de zeer geavanceerde stelsels in Brazilië, Israël en Nieuw-Zeeland en ook de in Frankrijk en Italië besproken voorstellen blijven buiten beschouwing. Wat het Australische stelsel betreft: zie het collectieve werk „Consumer Protection Law” van J. GOLDRING, L.W. MAHER, Jill McKEOUGH en G. PEARSON, the Federation of Press, Sydney, 1998. Voor Nieuw-Zeeland zie „Consumer Law in New Zealand”, van Kate TOKELEY, Butterworth, Wellington, 2000. Zie voor de ontwikkelingen in Azië, met name in Indië, op de Filipijnen, in Hong-Kong, Bangladesh, Thailand en Indonesië, „Developing Consumer Law in Asia”, verslag van het seminar IACL/IOCU, Kuala Lumpur, faculteit der Rechtsgeleerdheid van de universiteit van Malaya, 1994.

Ondertussen heeft de Commissie nog een studie uitgeschreven, en wel over de evaluatie van de efficiëntie en doelmatigheid van mechanismen voor groepsacties in de EU (aanbesteding 2007/S 55-067230 van 20 maart 2007).

3.23 Mevrouw M. KUNEVA, de nieuwe commissaris voor consumentenzaken, heeft herhaaldelijk gezegd dat gedurende haar mandaatperiode de kwestie een van de prioriteiten zal vormen. De kwestie wordt inderdaad reeds genoemd in de recente mededeling over de „EU-strategie voor het consumentenbeleid 2007-2013” ⁽²⁸⁾. Ook werd het belang van het onderwerp bevestigd door de commissarissen KROES en KUNEVA tijdens een recente, op initiatief van het Portugese voorzitterschap georganiseerde conferentie ⁽²⁹⁾.

3.24 De raad van ministers van de OESO heeft onlangs een aanbeveling inzake de beslechting van en schadevergoeding bij consumentengeschillen goedgekeurd (C(2007)74 van 12 juli 2007). Hierin wordt erkend dat de meeste regelingen die de lidstaten hiervoor hanteren in het leven zijn geroepen voor nationale zaken, en niet altijd geschikt zijn om de schade te vergoeden van consumenten die in een andere lidstaat gevestigd zijn.

4. Waarom een groepsactie op EG-niveau?

4.1 Op EU- en nationaal niveau bestaat in juridisch opzicht niet alleen oog voor de materiële rechten van de consument, maar ook voor toereikende procedurele mogelijkheden om recht te halen.

Verder heeft de toename van grensoverschrijdende transacties geresulteerd in meer geschillen inzake consumentenbelangen op Europees niveau.

Daarbij bleek vaak dat individuele afdoening ontoereikend is. Kosten en traagheid op procedureel vlak doen in hoge mate af aan bescherming van de consumentenrechten. Daarbij moet met name aan situaties worden gedacht waarin duizenden of zelfs miljoenen consumenten door dezelfde praktijk schade oplopen en de individuele schadebedragen relatief laag zijn. De geleidelijke ontwikkeling van de „Europese samenleving” brengt problemen mee inzake de bepaling van het toepasselijk recht en daarom is het wenselijk dat de Europese burgers hun rechten op uniforme wijze kunnen doen gelden. De huidige situatie is dat in dezelfde omstandigheden begane misbruikpraktijken die in verschillende lidstaten in dezelfde schade resulteren slechts in de weinige lidstaten die een stelsel van groepsacties kennen tot vergoeding aanleiding kunnen geven.

4.2 Daarnaast is in alle constituties van de lidstaten en in de ECRM vastgelegd dat de burgers recht hebben op een redelijk proces. Het gaat hierbij vooral om het recht om zich op doelmatige wijze tot de rechter te kunnen wenden.

4.3 Momenteel is de toegang tot de rechter dusdanig geregeld dat burgers een aantal schadeveroorzakende praktijken niet in rechte kunnen aanvechten.

Sinds verscheidene decennia is een aantal lidstaten met twee soorten oplossingen voor dit probleem gekomen.

Allereerst hebben zij bepaald dat burgers het recht hebben om zich tot administratieve autoriteiten of rechters te wenden. Verder is overgegaan tot aanvaarding van bundeling van individuele vorderingen. Een en ander was grotendeels op proceseconomie gebaseerd: alle vorderingen worden in één en dezelfde procedure behandeld.

⁽²⁸⁾ COM(2007) 99 def van 13 maart 2007, par. 5.3. Het EESC heeft zojuist een advies over dit document uitgebracht (rapporteur: mevrouw Darmanin).

⁽²⁹⁾ „Conference on Collective Redress: Towards European Collective Redress for Consumers?” (9/10 november 2007). Commissaris Kroes zei toen met name: „Consumers not only have rights, but should also be able to effectively enforce them, if necessary through court action. And when court action can only be taken by each consumer individually, no consumer will ever make it to the court room: collective redress mechanisms are therefore an absolute must! It is only then that (consumers) will be able to fully benefit from the Single Market”. Commissaris KUNEVA benadrukte terecht het volgende: „Consumers will not be able to enjoy the full benefits of the Single Market unless effective systems are in place to address their complaints and to give them the means for adequate redress. Collective redress could be an effective means to strengthen the redress framework that we have already set up for European consumers, through the encouragement of ADR mechanisms and the establishment of a cross-border small claims procedure”

4.4 Invoering van een Europese groepsactie zou de toegang tot het recht openen voor alle consumenten, ongeacht hun nationaliteit, financiële situatie en hoogte van de individuele schade. Voorts hebben ook de leveranciers baat bij genoemde proceseconomie. De proceskosten vallen immers veel lager uit dan wanneer zij te maken hebben met een veelvoud aan individuele vorderingen. Ook dient de procedure de rechtszekerheid omdat een onnoemelijk aantal gelijksoortige acties middels één uitspraak wordt afgedaan ⁽³⁰⁾. Op die manier zou ten slotte ook kunnen worden voorkomen dat de rechters van de lidstaten elkaar tegenspreken.

Een dergelijk uniform stelsel draagt dus niet alleen bij tot meer consumentenbescherming, maar ook tot meer vertrouwen onder aanbieders. Dat kan de intracommunautaire handel alleen maar ten goede komen.

4.5 Een aldus gedefinieerde actie zou een goede zaak voor het internationaal privaatrecht zijn. Er bestaan namelijk problemen op het vlak van uitleg en toepassing in verband met de regels voor de afdoening van (extra)contractuele geschillen (de Verdragen Rome I en Rome II). Tevens zouden de regels voor de rechtelijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Verordening 44/2001) ⁽³¹⁾ nauwkeuriger kunnen worden geformuleerd.

4.6 Het consumentenrecht wordt op die manier versterkt omdat er meer rechtsmiddelen komen om de consument schadeloos te stellen. Ook wordt de „zwakke partij” werkelijk beschermd, hetgeen een grondbeginsel van het Gemeenschapsrecht vormt. Zie met name de recente richtlijn betreffende oneerlijke handelspraktijken. Dit soort praktijken wordt vaak in meerdere lidstaten tegelijk gebezigd waardoor veel consumenten in hun belangen worden geschaad, zonder dat zij gezamenlijk een schadevergoeding kunnen vragen. De groepsactie is een onmisbare procedurele aanvulling voor de effectieve tenuitvoerlegging van deze richtlijn.

Tevens zouden alle momenteel omgezette rechtlijnen dienaangaande aan doelmatigheid winnen door de invoering van een groepsactie.

Het zou wenselijk zijn dat kleine en middelgrote bedrijven die zich in een soortgelijke situatie bevinden ook van deze regelingen zouden kunnen profiteren.

4.7 Het spreekt voor zich dat invoering van een groepsactie op EG-niveau, als ultiem middel om geschillen te beslechten, op generlei wijze afbreuk doet aan de stelsels voor buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen. Het Comité steunt deze laatste voorbehoudloos en vindt dat de mogelijkheden ervan nog verder moeten worden uitgediept en ontwikkeld.

5. Terminologie

5.1 Om het voorstel goed te begrijpen moet men het eens zijn over de aard van de rechtsovereenkomst in kwestie.

Uit een overzicht van de nationale stelsels blijkt namelijk dat er qua toewijziging en inhoud nogal wat verschillen bestaan. Daarom moet een onderscheid worden gemaakt tussen representatieve acties, acties ten behoeve van algemene belangen en groepsacties.

⁽³⁰⁾ Patrick von BRAUNMUHL merkte tijdens de „Leuven Brainstorming Event on Collective Redress” (georganiseerd door de Commissie op 29 juni 2007) terecht op dat „collective actions could reduce the number of individual cases resulting from a specific incident. Especially in an opt out system a company can settle a large number of consumers claims in one proceeding. It can negotiate with a group representative of all consumers concerned and it can concentrate its resources on one court case rather than on several different cases. Even if a voluntary settlement is not possible and the court has to decide there is more legal certainty if the decision covers all cases related to the same incident or breach of law”

⁽³¹⁾ Deze materie werd gedetailleerd behandeld tijdens het seminar „Rome I en Rome II” dat door de Portugese, Duitse en Sloveense voorzitterschappen en de Europese Rechtsakademie (ERA) op 12 en 13 november te Lissabon werd georganiseerd.

5.2 Representatieve acties kunnen slechts worden ingesteld door consumentenverenigingen of bestuurlijke entiteiten (bijv. de ombudsman) om onrechtmatige handelingen waardoor de belangen van de consument worden geschaad te doen stopzetten. In bepaalde landen kan zelfs het schrappen van misbruik- of ongeoorloofde clausules in consumentencontracten worden geëist.

5.3 Acties ten behoeve van algemene belangen verschaffen consumentenverenigingen de mogelijkheid om zich tot een rechterlijke of andere instantie te wenden wanneer het collectieve, algemene belang van de consumenten wordt geschaad door schending van een nauwkeurig omschreven materieelrechtelijke norm of een algemene gedragsnorm. Het collectief belang is geen optelsom van de individuele consumentenbelangen maar ligt tegen het algemeen belang aan.

5.4 De groepsactie is een vordering in rechte waarmee een groot aantal personen om erkenning van hun recht kunnen verzoeken en schadevergoeding kunnen krijgen. Technisch gezien gaat het dus om procedurele collectivisering van individuele rechten.

5.5 De groepsactie is niet beperkt tot de consumentenbescherming en mededinging.

In het kader van dit advies wordt de actie evenwel uitsluitend behandeld in het licht van de enige materieelrechtelijke terreinen die in het Gemeenschapsrecht zijn aangewezen.

5.6 Voorgesteld wordt dus om in dit advies de term „groepsactie” te gebruiken ⁽³²⁾.

6. Rechtsgrondslag

6.1 De rechtsgrondslag voor de consumentenbescherming is te vinden in titel XIV van het EG-Verdrag („Consumentenbescherming”).

Artikel 153 verdient daar zonder meer alle aandacht.

6.2 Weliswaar is het huidige consumentenrecht voornamelijk op basis van artikel 95 van het Verdrag tot wasdom gekomen, maar in dit advies gaat het om een specifiek middel van dat recht om de economische belangen van de consumenten te bevorderen.

6.3 Met de groepsactie wordt onmiskenbaar voor een hoog beschermingsniveau gezorgd en consumentenverenigingen kunnen zich aaneensluiten om de rechten van de consumenten te verdedigen. Met andere woorden, zij kunnen voor een rechtvaardige schadeloosstelling voor hun leden zorgen wanneer hun op het gehele Gemeenschapsrecht (dus ook het mededingingsrecht) stoelende rechten worden geschonden.

6.4 Een groepsactie op communautair niveau zou tevens bijdragen tot een met de „herziening van de interne markt” nagestreefd beter functioneren van de interne markt, hetgeen de consument ten goede komt. De consumenten zullen meer vertrouwen krijgen om tot grensoverschrijdende transacties over te gaan ⁽³³⁾.

⁽³²⁾ Een artikel van Louis DEGOS et Geoffrey V. MORSON „Class System”, in Los Angeles Lawyer Magazine, november 2006, blz. 32 e.v. bevat een gedetailleerde vergelijkende analyse van de in verschillende lidstaten gebruikte terminologie en de betekenis per taal. Ierland kent „multi-party litigation” (MPL), Engeland „group litigation order” (GLO) of eenvoudigweg „group action”, Duitsland „Gruppenklage”, Zweden „Grupptalan” of „Collective lawsuit”, Portugal „Popular lawsuit” en Hongarije „Combined lawsuit”.

⁽³³⁾ Zie de Commissiemededeling „Een interne markt voor het Europa van de 21e eeuw”, COM(724 final) van 20 november 2007.

6.5 Het gaat zuiver om een rechtsinstrument en daarom kan eventueel ook voor de artikelen 65 en 67 als toereikende rechtsgrondslag kan worden gekozen. Sinds 1996 hebben Raad en EP op voorstel van de Commissie een serie rechtsinstrumenten goedgekeurd op het gebied van civiel procesrecht op EG-niveau ⁽³⁴⁾.

6.6 Dit laatste zou overwogen kunnen worden omdat de groepsactie zowel voor grensoverschrijdende als nationale geschillen kan worden gebruikt, alsook op andere gebieden dan het consumentenrecht.

6.7 Bij de groepsactie moet tevens rekening worden gehouden met de beginselen en mechanismen die zijn neergelegd in de aanbeveling van de raad van ministers van de OESO (C(2007)74 van 12 juli 2007), die voor alle lidstaten gelijk zijn, ondanks hun verschillen in rechtscultuur.

⁽³⁴⁾ Een aantal van deze maatregelen

- Groenboek over de consument en zijn verhaalsmogelijkheden en de beslechting van consumentengeschillen in de interne markt [COM(93) 576 final].
- Aanbeveling van de Commissie van 12 mei 1995 over de betalingstermijnen bij handelstransacties en de mededeling terzake van de Commissie, PB L 127 van 10-6-1995 en PB C 144 van 10-6-1995.
- Mededeling van de Commissie „Actieplan inzake de verhaalsmogelijkheden van de consument en de beslechting van consumentengeschillen in de interne markt” van 14 februari 1996 [COM(96) 13 final].
- Mededeling van de Commissie „Naar meer doelmatigheid bij het verkrijgen en uitvoeren van rechterlijke beslissingen binnen de Europese Unie” [COM(97) 609 final, PB C 33 van 31-1-1998].
- Richtlijn 98/27/EG van 19 mei 1998 betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen (PB L 166 van 11-6-1998).
- Verordening (EG) nr. 1346/2000 van de Raad van 29 mei 2000 betreffende insolventieprocedures, PB L 160 van 30-6-2000. Het advies van het EESC ter zake werd opgesteld door de heer Ravoet (CES 79/2001 van 26 januari 2001, PB C 75 van 15-3-2000).
- Verordening (EG) nr. 1347/2000 van de Raad van 29 mei 2000 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid voor gemeenschappelijke kinderen, idem. Het advies van het EESC ter zake werd opgesteld door de heer Braghin (CES 940/1999 van 20 oktober 1999, PB C 368 van 20 12 1999).
- Verordening (EG) nr. 1348/2000 van de Raad van 29 mei 2000 inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken, idem. Het advies van het EESC ter zake werd opgesteld door de heer Hernández Bataller (CES 947/1999 van 21 oktober 1999, PB C 368 van 20-12-1999).
- Richtlijn 2000/35/EG van 29 juni 2000 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (PB L 200 van 8-8-2000).
- Ontwerpprogramma van maatregelen voor de uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, PB C 12 van 15-5-2001.
- Beschikking van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de oprichting van een Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken, PB L 174 van 27-6-2001. Het advies van het EESC ter zake werd opgesteld door de heer Retureau (CES 227/2001 van 28 februari 2001, PB C 139 van 11-5-2001).
- Verordening (EG) Nr. 1206/2001 van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken, PB L 174 van 27-6-2001. Het advies van het EESC ter zake werd opgesteld door de heer Hernández Bataller (CES 228/2001 van 28 februari 2001), PB C 139 van 11-5-2001.
- Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Brussel I), PB L 12 van 16-1-2001. Het advies van het EESC ter zake werd opgesteld door de heer Malosse (CES 233/2000 van 1 maart 2000, PB C 117 van 26-4-2000).
- Groenboek betreffende alternatieve wijzen van geschillenbeslechting op het gebied van het burgerlijk recht en het handelsrecht [COM(2002) 196 final van 19-4-2002].
- Verordening (EG) nr. 805/2004 van 21 april 2004 tot invoering van een Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen, PB L 143 van 30-4-2004. Het advies van het EESC ter zake werd opgesteld door de heer Ravoet (CES 1348/2002 van 11 december 2002), PB C 85 van 8-4-2003.
- Voorstel voor een verordening tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen (COM(2005) 87 final van 15-3-2005). Het advies van het EESC ter zake werd opgesteld door de heer Pegado Liz (CESE 243/2006 van 14 februari 2006).
- Groenboek over een efficiëntere tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in de Europese Unie: beslag op bankrekeningen (COM(2006) 618 final. Het advies van het EESC ter zake werd opgesteld door de heer Pegado Liz (CESE 1237/2007 van 26 september 2007).
- Verordening (EG) nr. 1896/2006 van de Raad van 12 december 2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure, PB L 399 van 30 12 2006. Het advies van het EESC over het voorstel voor een verordening (COM(2004)173 final van 19-3-2004) werd opgesteld door de heer Pegado Liz (CES 133/2005 van 22-2-2005, PB C 221 van 8-9-2005).

7. De parameters voor een groepsactie op Gemeenschapsniveau

7.1 Wat de groepsactie niet moet zijn

7.1.1 De groepsactie moet geen representatieve actie zijn

7.1.1.1 De representatieve actie staat slechts open voor bepaalde speciaal gemachtigde entiteiten (bijv. consumentenverenigingen en de ombudsman). Met deze actie kan de consument in de regel geen vergoeding van individuele schade verkrijgen.

7.1.1.2 Middels deze actie ingeleide procedures strekken in de eerste plaats tot staking van handelingen die met de consumentenrechten strijden of in bepaalde landen zelfs tot vernietiging van misbruik- of andere ongeoorloofde clausules in consumentenovereenkomsten wanneer de rechter niet de een of andere vorm van schadevergoeding kan toekennen.

7.1.1.3 Sommige landen hebben deze mechanismen ingevoerd om het mogelijk te maken dat schade van consumenten wordt vergoed. Die vergoeding wordt echter niet aan de individuele consument uitgekeerd maar wordt bewaard door de representatieve entiteit of aan de staat uitgekeerd ten behoeve van een goed doel.

7.1.1.4 Dit mechanisme is in de praktijk dus iets anders dan een echte groepsactie waarbij alle betrokken consumenten in één klap schadeloos worden gesteld.

7.1.2 De groepsactie moet geen „class action” naar Amerikaans voorbeeld zijn

7.1.2.1 Het is niet de bedoeling dat de Europese groepsactie een nabootsing van de Amerikaanse class action is. De gerechtelijke systemen van de VS en die van de lidstaten van de Unie liggen daarvoor veel te ver uit elkaar. Het Amerikaanse systeem bevat namelijk te veel mogelijkheden voor buitensporigheden die in Europa uit den boze dienen te zijn.

7.1.2.2 In de VS wordt een oordeel geveld door volksjury's en gekozen rechters. Dat leidt in vergelijking met de stelsels van de meeste lidstaten (met voor het leven benoemde rechters) maar al te vaak tot ontvanke-lijkheidverklaring van buitensporige eisen en te gunstige vonnissen voor de consument. Dit zet consumenten ertoe aan om de meest toegelijke rechter te zoeken (forum shopping).

7.1.2.3 De Europese groepsactie is evenwel ontworpen als dam daartegen. Het betreft namelijk een in alle lidstaten te doorlopen uniforme procedure. Dat betekent dat er qua aard geen verschil is op het vlak van de aangezochte nationale rechter, het procedureel pad van de vordering en de gedane uitspraken.

7.1.2.4 Verder geldt dat in de VS schadevergoedingen van een boete vergezeld kunnen gaan. Het gaat hierbij vaak om astronomische bedragen die door genoemde volksjury's en gekozen rechters worden bepaald. De meerderheid van de EU-lidstaten kent die civielrechtelijke boetes niet.

7.1.2.5 Tevens worden advocaten in de VS beloond via een veralgemeniseerd systeem van *contingency fees*. Dat is een soort „*pactum de quota litis*” waarbij advocaten, die zelf ook eisende partij kunnen zijn, delen in de opbrengst van de eis. Dat is in de meeste EU-lidstaten bij wet of door gedragscodes van advocaten verboden.

7.2 De essentiële keuze: opt-in of opt-out

Op basis van studies over procedures voor groepsacties in de lidstaten kunnen deze worden ingedeeld in het licht van de wijze waarop deze doorgaan worden ingeleid en de rol van de consument in de procedure. Indien hij te kennen moet geven dat hij in de procedure wil worden betrokken, spreekt men van opt-in. Indien hij door het inleiden van de procedure automatisch, d.w.z. zonder zijn wil daartoe te uiten, in de zaak wordt betrokken, spreekt men van opt-out. In het laatste geval behoudt hij altijd de vrijheid om zich uit de procedure terug te trekken. Voor het uitwerken van een Europese groepsactie moet dus voor een basismechanisme worden gekozen.

7.2.1 Opt-in en test cases

7.2.1.1 Opt-in betekent dat het individu moet aangeven dat het zich in de procedure wil voegen. Hij of zij moet zich dus, alvorens recht wordt gewezen, uitdrukkelijk als mede-eiser manifesteren.

Naast opt-in hebben zich ook „test case”-mechanismen of mechanismen ontwikkeld die op een eerste declaratoire uitspraak stoelen. Dat soort procedures vertonen veel overeenkomsten met de op opt-in gebaseerde groepsactie. Want ook hier moeten betrokkenen zich kenbaar maken en zich met hun individuele vordering voegen. Het bijzondere is evenwel dat de rechter er één vordering uithaalt en zich daarover uitspreekt. Die uitspraak is vervolgens van kracht voor alle bij die rechter geregistreerde vorderingen.

7.2.1.2 De voordelen van deze mechanismen

7.2.1.2.1 Iedereen die mee wil doen moet zich daartoe laten registreren. Overeenkomstig het beginsel van vrije proces toegang geeft men dus een expliciete wilsverklaring af. De vertegenwoordigende eiser handelt dus slechts voor rekening van zijn principalen nadat dezen hem uitdrukkelijk toestemming hebben verleend.

7.2.1.2.2 Bij „opt-in” kan ex ante worden vastgesteld welke omvang de overwogen schadevergoeding zal aannemen. Dit is belangrijk voor de aangeklaagden, zowel met het oog op de schadevergoeding die van hen wordt geëist als voor hun mogelijkheden om verzekeringen af te sluiten die een deel van de verwachte schadevergoeding zouden kunnen dekken. Op die manier worden genoeg financiële middelen gereserveerd voor legitieme schadeclaims.

7.2.1.2.3 In de test case-procedure wordt er maar één zaak aan de rechter voorgelegd. Daarmee wint de rechter tijd en efficiëntie want hij hoeft de aansprakelijkheid van de leverancier slechts op grond van één dossier te beoordelen.

7.2.1.3 De nadelen van deze mechanismen

7.2.1.3.1 Ze zijn moeilijk te beheren en duur: de betrokkenen moeten zich aanmelden en een individueel dossier samenstellen. Hoe meer aanmelders, des te ingewikkelder het beheer van een individueel dossier wordt.

7.2.1.3.2 Dit levert zeer lange procestermijnen op want het gerecht moet al deze individuele dossiers organiseren en behandelen. En zulks terwijl in massageschillen, die aan de basis van de meeste groepsacties liggen, de schade per individu nagenoeg gelijk is en vaak geen afzonderlijk onderzoek behoeft.

7.2.1.3.3 In de testcase-procedure stelt de rechter niet altijd het schadevergoedingsbedrag vast en wil hij wel eens tot individuele procedures besluiten. Dat brengt problemen met dossierbeheer en procedureverlengingen met zich mee.

7.2.1.3.4 Uit een studie blijkt dat in de landen die de in dit hoofdstuk behandelde acties kennen veel consumenten er niet aan meedoen omdat zij over ontoereikende informatie over de desbetreffende procedures beschikken. Verder hebben zij veelal te maken met materiële, financiële en psychologische problemen die deze procedures met zich meebrengen (tijd- en geldgebrek en een uitermate complexe gang van zaken).

7.2.1.3.5 Er bestaat dus een groot verschil tussen het aantal personen dat zich bij vordering aansluit en het aantal potentieel betrokkenen. Dus krijgen lang niet alle getroffen consumenten hun schade vergoed en daardoor ook kan de leverancier eventueel een forse onrechtmatige winst opstrijken. Daarmee komt het ontmoedigingskarakter van de actie niet uit de verf.

7.2.1.3.6 Ook speelt er een probleem in verband met de reikwijdte van de rechterlijke beslissing. Die is namelijk uitsluitend van toepassing op degenen die zich bij de actie hebben aangesloten. Consumenten die zich niet hebben geregistreerd kunnen altijd nog een individuele vordering indienen, waardoor het risico bestaat dat latere vonnissen strijden met de uitspraak over de groepsactie.

7.2.2 Opt-out

7.2.2.1 De traditionele groepsactie is gebaseerd op een „opt-outsysteem”: alle slachtoffers doen mee tenzij een persoon uitdrukkelijk te kennen geeft niet te willen participeren.

Sommige Europese landen hebben op basis van dit mechanisme een „*sui generis*”-procedure voor groepsacties ingevoerd.

7.2.2.2 De voordelen van dit mechanisme

7.2.2.2.1 Uit onderzoek van nationale opt-outsysteem is gebleken dat de bijbehorende procedure gemakkelijker te beheren valt en efficiënter is dan in andere lidstaten bestaande mechanismen.

7.2.2.2.2 Alle betrokken consumenten hebben namelijk daadwerkelijk toegang tot de rechter en kunnen daarom een rechtvaardige concrete schadevergoeding toegewezen krijgen.

7.2.2.2.3 Ook worden er administratieve problemen voorkomen voor zowel eiser als rechter omdat de groepsleden zich pas na, en niet vóór, de procedure bekend hoeven te maken.

7.2.2.2.4 Voorts heeft deze procedure een echt ontmoedigend effect op de laedens omdat die weet dat hij alle gelaedeerden moet vergoeden en eventueel de totale onrechtmatige winst moet terugbetalen.

7.2.2.2.5 Maar ook de leverancier ontleent voordelen aan een dergelijke procedure. Zijn verdediging kost namelijk minder arbeidsuren en geld; hij hoeft immers niet allerlei gelijksoortige procedures bij meerdere rechters te doorlopen, maar kan al zijn verweermiddelen bij één gerechtelijke instantie aanvoeren.

7.2.2.3 De nadelen van dit mechanisme

7.2.2.3.1 Wellicht strijdt het mechanisme met de constitutionele beginselen van sommige lidstaten en de ECRM. Daarbij valt met name te denken aan het recht om zich tot de rechter te wenden. Dat kan worden geschaad wanneer expliciete individuele toestemming van de betrokkenen voor de actie geen vereiste is. Weigeren zij niet vooraf, dan lopen zij het risico om aan een vonnis te zijn gebonden.

Die individuele vrijheid kan echter op twee manieren worden gewaarborgd. Aan betrokkenen kan een schrijven worden gericht waarin hun wordt medegedeeld dat zij zich bij afwezigheid van weigering stilzwijgend bij de vordering aansluiten. Ook kan de groepseisers het recht worden gegeven om zich te allen tijde uit de procedure terug te trekken, zulks zelfs na de uitspraak, en, wanneer zij zich niet in die uitspraak kunnen vinden, alsnog zelf een vordering in te dienen.

7.2.2.3.2 Wel bestaat het gevaar dat gedaagde in zijn verdedigingsrechten wordt geschonden. Daarbij valt te denken aan het fundamentele recht op tegenspraak en het beginsel van „equality of arms”. Gedaagde moet immers per individueel geval verweermiddelen aan kunnen voeren. Dit hangt samen met het recht op een eerlijk proces, zoals verankerd in artikel 6 van de ECRM. Bij „opt out” valt namelijk niet uit te sluiten dat gedaagde zijn tegenpartijen niet bij naam en toenaam kent. Bijgevolg zou het kunnen dat hij geen individuele verweermiddelen kan aandragen.

Daar staat tegenover dat de rechter bij een groepsactie natuurlijk wel controleert of het inderdaad om vergelijkbare klachten gaat. Consumenten- en mededingingszaken vloeien doorgaans voort uit overeenkomsten, en daarmee is het in het geding zijnde belang („*causa petendi*”) vaak nagenoeg identiek. Het is dus onwaarschijnlijk dat gedaagde per consument een afzonderlijk verweermiddel kan aandragen.

Gedurende de gehele procedure heeft de rechter wel de mogelijkheid om een actie af te wijzen wanneer hij constateert dat er rechtens of feitelijk sprake is van al te uiteenlopende situaties.

Ten slotte kan de rechter in het stadium van de vaststelling van de schadevergoeding de groep in subgroepen onderverdelen om met name het vergoedingsbedrag in het licht van individuele situaties aan te passen en dus ook de aansprakelijkheid eventueel te verzachten.

7.2.3 Opt-out en opt-in al naargelang het soort geschil

7.2.3.1 Het stelsel waartoe Denemarken en Noorwegen onlangs hebben besloten omvat zowel opt-in als opt-out. De rechter kan voor opt-out kiezen als het gaat om geringe bedragen, gelijksoortige eisen en wanneer het moeilijk is om op basis van opt-in te procederen. Er bestaan veel consumentenzaken waarin de consument vanwege het groot aantal betrokkenen en de lage bedragen geen efficiënt individueel beroep op de rechter kan doen. Met opt-out kan met alle betrokkenen rekening worden gehouden en kan een sanctie ter hoogte van de eventuele onrechtmatige winst worden verkregen. Opt-in wordt gekozen voor geschillen waarin de individuele schade fors is. Dat betekent dat iedere consument zich kenbaar moet maken om partij in de procedure te zijn.

7.2.3.2 De voordelen van dit mechanisme

Bij massageschillen valt de procedure beter te beheren. Het doel (schadevergoeding) wordt bereikt wanneer er van voldoende publiciteit sprake is. Ook wordt voor een ontmoedigend effect gezorgd.

Die efficiëntie op het vlak van schadevergoeding en ontmoediging weegt op tegen eventuele schendingen van rechten die voortvloeien uit constituties of de ECRM.

7.2.3.3 De nadelen van dit mechanisme

Allereerst moet erop worden gewezen hoe moeilijk het is om de grens tussen opt-in en opt-out aan te geven. De twee landen die deze mechanismen hebben ingevoerd, hebben dat pas kort geleden gedaan en er is nog geen concrete zaak geweest. In de wet wordt slechts verwezen naar massageschillen ter zake van een veelvoud van kleine bedragen die ieder op zich niet voldoen voor een gang naar de rechter.

Dit afbakeningsprobleem kan tijdens een procedure aanleiding geven tot eindeloze discussies en tot beroep, waardoor de procedure er alleen maar langer op wordt.

7.3 De rol van de rechter

7.3.1 In een dergelijke specifieke procedure, waarin veel eisers zijn betrokken, zijn de bevoegdheden van de rechter cruciaal.

7.3.2 In de meeste opt-out-zaken is de eerste fase gewijd aan onderzoek door de rechter naar de ontvankelijkheid van de eis. In *test cases* heeft het onderzoek van een individueel dossier hetzelfde doel.

7.3.2.1 Het belangrijke van deze fase is dat reeds aan het begin van de procedure vorderingen die duidelijk ongegrond of niet serieus te nemen zijn en het imago van de laedens op wederrechtelijke wijze zouden kunnen schaden, niet-ontvankelijk kunnen worden verklaard. Daar komt bij dat op die manier misbruik van procesrecht en procedures die nagenoeg geen uitzicht op een oplossing bieden, worden voorkomen.

7.3.2.2 Het is de rechter die een goed verloop van dit ontvankelijkheidsonderzoek waarborgt. In concreto: hij gaat na of aan de wettelijke vereisten voor een groepsactie is voldaan.

7.3.2.3 Daarbij gaat het er met name om dat:

- het geschil nog bestaat, d.w.z. de eis mag nog niet verjaard zijn;
- de samenstelling van de groep een gezamenlijke procedure of machtiging niet in de weg staat;
- de groepsleden *de iure* en *de facto* dezelfde vorderingen hebben (dezelfde „*causa petendi*”);
- de vordering tegen de leverancier overeenkomt met de aangedragen feiten (de schijn van gelijk — *fumus boni iuris*);
- eiser de belangen van de groepsleden toereikend kan vertegenwoordigen en beschermen.

7.3.3 Tevens is het van belang dat de rechter in een latere fase een schikkingsvoorstel kan bekrachtigen of afwijzen indien hij van oordeel is dat het belang van de groepsleden niet met dat voorstel is gediend. Daartoe moet hij over ruimere bevoegdheden beschikken dan hem in het merendeel van de lidstaten op het gebied van bekrachtiging van akkoorden bij wet is toegekend.

7.3.4 Gegeven de specifieke aard van de procedure moeten er tevens aangepaste modaliteiten voor de bewijsvoering komen. De rechter moet de bevoegdheid krijgen om de laedens of derden te bevelen documenten over te leggen of onderzoeksmaatregelen te bevelen om nieuw bewijs samen te stellen. Ook moet in de wetgeving betreffende groepsacties uitdrukkelijk worden bepaald dat de rechter een verzoek van eiser om dergelijk bevelen niet mag afwijzen.

7.3.5 De rechter moet die bevoegdheden zo goed mogelijk kunnen uitoefenen en daarom dient de behandeling van groepsacties in handen te worden gelegd van een aantal met naam genoemde gerechten. Dus moeten de gerechtelijke structuren van de lidstaten worden bijgesteld en dient er te worden gezorgd voor een specifieke opleiding van de magistraten van de gerechten in kwestie.

7.4 Daadwerkelijke schadevergoeding

7.4.1 Middels de groepsactie moet vergoeding kunnen worden gevorderd van de materiële schade (geld), de lichamelijke schade, de *pretium doloris* en andere vormen van morele schade. De actie is gericht op zowel schadevergoeding voor de consument als ontmoediging en daarom lijkt het nodig dat alle schade moet kunnen vergoed. Tevens moeten de gerechten eenvoudige, goedkope en transparante beoordelingsmethodes kunnen gebruiken zonder dat afbreuk wordt gedaan aan het beginsel dat schade moet worden vergoed.

7.4.2 Ook moet de groep de rechter kunnen verzoeken om verschillende vormen van herstel. Daarbij valt te denken aan staking of nietigheid van de gewraakte handelingen en verder dient de schadevergoeding zowel direct of indirect te kunnen werken. Voorts moet de vergoeding vergezeld kunnen gaan van verschillende vormen van publicatie.

7.4.3 De actie moet niet uitsluitend zijn gericht op directe, individuele schadevergoeding. Soms is dit namelijk moeilijk, zo niet onmogelijk, bijv. omdat de groepsleden in een opt-outconstructie niet kunnen worden geïdentificeerd, zij te talrijk zijn of omdat het individuele schadebedrag te laag is. Waar het om gaat is dat personen altijd schadeloos worden gesteld, al is het maar indirect, en dat er ontmoedigd wordt.

7.4.3.1 Er moet daarnaast worden gezorgd voor adequate mechanismen waarmee de rechter het individuele vergoedingsbedrag kan berekenen voor ieder geïdentificeerd of identificeerbaar groepslid (opt-in, test case, of zelfs opt-out wanneer de leverancier bijv. voor een lijst van de betrokken klanten heeft gezorgd). Die mechanismen moeten er echter ook komen voor gevallen waarin de verdeling van het totale vergoedingsbedrag vanwege het geringe individuele schadebedrag te veel rompslomp met zich meebrengt.

7.4.3.2 Wanneer het totale vergoedingsbedrag niet geheel wordt verdeeld, moet in dezelfde geest de voorkeur worden gegeven aan indirecte vergoeding via dat bedrag, dat dus een saldo vormt. De rechter moet dan gedetailleerd in zijn uitspraak aangeven welke maatregel er met het saldo moet worden gefinancierd en tevens moet hij dan controlemodaliteiten vaststellen, waarvan de uitvoering eventueel aan een derde kan worden gedelegeerd.

7.4.3.3 Zou zelfs deze wijze van indirecte vergoeding onmogelijk blijken, dan moet het gehele door de rechter vastgestelde schadebedrag worden gestort in een steunfonds ter financiering van nieuwe groepsacties.

7.4.3.4 Kan de rechter het vergoedingsbedrag per groepslid niet berekenen omdat niet alle groepsleden kunnen worden geïdentificeerd (uitsluitend bij opt-out), dan moet hij een tabel voor de beoordeling van de verschillende schadecategorieën kunnen opstellen. Daarbij kan de verdeling van de bedragen in kwestie worden gedelegeerd aan de griffie, de advocaat van de groepsvertegenwoordiger of een derde (verzekeraar, boekhouder, enz.). Voordeel hiervan is dat de rechter wordt ontlast van deze ingewikkelde en lange fase van onderzoek van individuele aanspraken.

7.4.3.5 In dit laatste geval moet de rechter een individueel schadebedrag kunnen vaststellen voor de groepsleden die zich na publicatie van de uitspraak bekend hebben gemaakt en het saldo moet worden gebruikt voor maatregelen om de schade van de groep indirect te vergoeden.

7.4.3.6 Is niets van dit alles mogelijk, dan moet het saldo in een steunfonds worden gestort.

7.5 Beroepsmogelijkheden

7.5.1 In een door een groepsactie ingeleide procedure moeten beide partijen over beroepsmogelijkheden beschikken.

7.5.2 Enerzijds is het van belang dat de schade van de slachtoffers snel wordt vergoed. Anderzijds moet vaststaan dat de rechten van beide partijen worden gerespecteerd. Het beroepsrecht van partijen moet dus aan beide vereisten voldoen.

7.5.3 Het is bijgevolg belangrijk dat erkenning van dit beroepsrecht de lidstaten ertoe verplicht om een versnelde beroepsprocedure in te voeren ten einde vertragingssystemen te voorkomen.

7.5.4 Overigens vormt de zekerheid dat de laedens die tot schadevergoeding is veroordeeld daarvoor een reserve in de boekhouding heeft opgenomen tevens een garantie voor de groepsleden in geval van beroep.

7.6 Financiering van het stelsel

7.6.1 Op termijn dient het stelsel van groepsacties zichzelf te financieren.

7.6.2 Het is onwenselijk of zelfs onmogelijk om het in de VS algemeen geldende stelsel van „contingency fees” in te voeren, want dat staat haaks op de Europese rechtstraditie. Daarom moet absoluut voor een financieringsmodaliteit worden gezorgd met behulp waarvan eisers die niet over de financiële middelen beschikken om een groepsactie op te starten een voorschot op hun rechtskosten kunnen krijgen (advocatenkosten, deskundigenkosten in verband met door de rechter geaccepteerde onderzoeksmaatregelen, enz.).

7.6.3 Dit systeem zou onder meer kunnen worden gefinancierd via een groepsactiefonds dat wordt gevoed door „onrechtmatige verkregen winst” van de veroordeelde bedrijven zoals die door de rechter is vastgesteld en die niet door direct geschade en geïdentificeerde personen is opgeëist ⁽³⁵⁾.

7.6.4 Het steunfonds kan onder meer worden gebruikt om alle informatie over lopende acties te centraliseren en kan worden belast met het verspreiden van informatie over de te nemen stappen om zich bekend te maken, uit de groep te stappen of schadevergoeding te krijgen.

7.7 Andere procedureregels

Er is nog een veelheid aan procedureregels die moeten worden opgesteld en die hier slechts „pro memoria” worden genoemd.

Daarbij gaat het om:

- advertenties om belanghebbenden op de hoogte te stellen,
- gerechtskosten en kosten van rechtsbijstand,
- samenwerking met de gerechtelijke en bestuurlijke autoriteiten van de lidstaten,
- termijnen voor het indienen van stukken en verjaring,
- gebruik van internet (ejustice).

8. Rechtsinstrument: verordening of richtlijn

8.1 De groepsactie kan op EG-niveau via een verordening of een richtlijn worden ingevoerd. Men mag er per definitie van uitgaan dat een aanbeveling volstrekt ontoereikend is om te zorgen voor de doelmatigheid en uniformiteit die geboden zijn voor een dergelijk initiatief om regels van 27 lidstaten te harmoniseren.

⁽³⁵⁾ Een goed voorbeeld is het in Québec bestaande steunfonds voor groepsacties, dat onontbeerlijk voor het opstarten van die acties wordt geacht. Dit fonds wordt gevoed door de voorschotten die aan eisers die hun groepsactie hebben gewonnen zijn betaald en door het gedeelte van de schadevergoeding dat niet door de groepsleden wordt opgeëist. Eisers die een groepsactie opstarten hoeven uitsluitend, op vertoon van bewijsstukken, via de rechter de terugbetaling van de voor het opstarten van de actie gemaakte kosten te kunnen verkrijgen.

8.2 Mocht echter worden gestreefd naar een bredere aanpak, d.w.z. dat men verder wil gaan dan het consumentenrecht alleen, en worden de artikelen 65 en 67 van het Verdrag als rechtsgrondslag gekozen, dan kan worden overwogen om voor een verordening te kiezen in lijn met bijv. de verordeningen inzake insolventieprocedures, een Europese executoriale titel, een Europese betalingsbevelprocedure, een Europese procedure voor geringe vorderingen of voor beslag op bankrekeningen.

8.3 Wordt evenwel, ten minste in een eerste fase, besloten om het toepassingsgebied van het initiatief te beperken tot de rechten van de consument, dan lijkt een richtlijn die in het verlengde van de richtlijn betreffende verbodsacties ligt het meest geschikt.

8.4 Er bestaan tussen de procedureregels van de lidstaten namelijk nog grote verschillen en daarom is het beter om de grondbeginselen voor de groepsactie aan te geven. De lidstaten zullen de richtlijn immers altijd omzetten met oog voor hun respectieve gebruikelijke procedurele principes.

Het staat bijv. namelijk niet vast dat harmonisatie haalbaar is, omdat de gerechten die worden aangewezen om van de actie kennis te nemen tot de nationale rechterlijke organisatie behoren.

Verder moet de wijze waarop een zaak aanhangig wordt gemaakt worden toegesneden op de specificiteiten van iedere lidstaat en daarom is een verordening niet het adequate instrument.

8.5 Ten slotte ligt het ook voor de hand dat de richtlijn daarom in dat geval moet strekken tot totale harmonisatie ten einde te vermijden dat de lidstaten het systeem dwingender maken ten koste van bedrijven die op hun grondgebied zijn gevestigd.

Brussel, 14 februari 2008

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

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen, waarvoor minstens een kwart van de stemmen werd uitgebracht, werden tijdens de beraadslaging verworpen:

1. Paragraaf 7.2.2.4 als volgt wijzigen:

„Voorts heeft deze procedure een echt ontmoedigend effect op de laedens omdat die weet dat hij alle gelaedeerden moet vergoeden ~~en eventueel de totale onrechtmatige winst moet terugbetalen~~”.

Motivering

Zie 7.6.3

Stemuitslag

Vóór: 104 Tegen: 114 Onthoudingen: 13

2. Paragraaf 7.6.1. schrappen

Motivering

De toegang tot het recht behoort tot de verantwoordelijkheden van de overheid en kan niet afhankelijk worden gesteld van het succes van eerdere rechtszaken, die geen verband houden met latere rechtszaken (zie ook motivering voor 7.6.3).

Stemuitslag

Vóór: 107 Tegen: 116 Onthoudingen: 10

3. Paragraaf 7.6.3 als volgt wijzigen:

„Het is de taak van de overheid om toegang tot het recht te garanderen, b.v. door de opbrengst van boetes voor inbreuken op het consumentenrecht te reserveren voor de financiering van groepsacties.”

Motivering

Doel van de groepsacties is het herstel van de schade die de consumenten hebben geleden, met uitsluiting van „punitive damages”. Dit Amerikaanse concept vermengt op een ongepaste manier maatschappelijke belangen en crimineel recht. Alleen al de verplichting om de door de consumenten geleden schade te vergoeden heeft een voldoende ontmoedigend effect voor de laedens.

Of er sprake is van „onrechtmatig verkregen winst” is iets waarover de overheid zich moet buigen en wat deze moet bestraffen. De overheid kan beslissen om inkomsten van boetes te gebruiken voor steun aan groepsacties. De overheid, die verantwoording moet afleggen aan de bevolking, is verantwoordelijk voor de toegang tot het recht, en niet individuele advocaten of juridische organisaties.

Aangezien schadevergoedingen bedoeld zijn voor de consumenten die schade hebben geleden, gaat het niet op om de opbrengst van één actie zonder werkelijk verband door te schuiven naar latere acties, vooral als die niet meer bedoeld zijn om herstel te krijgen van de door deze consumenten opgelopen schade.

Stemuitslag

Vóór: 104 Tegen: 106 Onthoudingen: 18

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité: EU-strategie voor het consumentenbeleid 2007-2013 — Consumenten mondig maken, hun welzijn verbeteren en hun effectief bescherming bieden

COM(2007) 99 final

(2008/C 162/02)

De Europese Commissie heeft op 13 maart 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité: EU-strategie voor het consumentenbeleid 2007-2013 — Consumenten mondig maken, hun welzijn verbeteren en hun effectief bescherming bieden

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 31 januari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Darmanin.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 148 stemmen vóór en geen stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met de strategie voor de periode 2007-2013 en beschouwt deze als een veelbelovende stap voorwaarts op het gebied van consumentenbescherming. Het gaat om een ambitieus — zij het hier en daar ook vaag — plan, waarvan de doelstellingen volgens het EESC binnen het aangegeven tijdschema kunnen worden verwezenlijkt

1.1.1 Helaas is het budget van gemiddeld 22,7 miljard per jaar in de ogen van het EESC echter te laag om de in de strategie genoemde maatregelen te kunnen uitvoeren. De financiële middelen die de Commissie wil uittrekken, stroken duidelijk niet met het ambitieniveau van de strategie.

1.2 Hoewel de strategie een positieve inslag heeft en ambitieus is, zijn de teleurstellende resultaten die tot dusverre op het gebied van consumentenbeleid zijn geboekt, een veeg teken voor het welslagen ervan. Om de strategie tot een succes te maken moet er voor de nabije toekomst een dynamisch programma van de grond komen.

1.3 Voor de bescherming van de consument is wetgeving van cruciaal belang. De huidige wetgeving is evenwel niet flexibel, en daarom zou een eerlijke markt zeer belangrijk kunnen zijn voor consumenten en leveranciers. Als de markt niet goed werkt, is wetgeving onvermijdelijk. Waar nodig zou de Commissie ervoor moeten zorgen dat de wetgeving ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd en gehandhaafd, zonder dat al bestaande nationale regelingen ter bescherming van de consument hierbij op enigerlei wijze in het gedrang komen. Dit kan onder meer door de marktontwikkelingen beter in de gaten te houden, en om die reden zou de Commissie erop moeten toezien dat de micro- en macro-economische ontwikkelingen goed worden geanalyseerd. Wetgeving dient gehandhaafd en voortdurend geëvalueerd te worden. Bovendien moet de wetge-

ving eenvoudig en begrijpelijk zijn, met name omdat de meeste ondernemingen op de interne markt klein en middelgroot zijn.

1.3.1 De strategie moet niet alleen garanderen dat consumentenrechten worden gehandhaafd en dat wordt toegezien op deze handhaving, maar zou het in de lidstaten ook gemakkelijker moeten maken voor het bedrijfsleven en consumentenorganisaties om samen te werken en hun inspanningen te coördineren. Aangezien consumentenrechten uiteindelijk niet alleen door middel van wetgeving te regelen zijn, hebben consumenten er wat hun rechtsbescherming betreft vooral ook baat bij als deze partijen gezamenlijk naar hetzelfde doel toe werken.

1.4 Scholing van consumenten en detailhandelaren/dienstverleners is cruciaal voor de kennis en naleving van de wet, maar ook voor een verantwoorde en duurzame consumptie en productie.

1.5 In de periode 2007-2013 moet absoluut zorg worden gedragen voor het volgende:

- Er moet meer gebruik worden gemaakt van technologie om op een correcte manier reclame te maken voor producten en diensten en hiervan op verantwoorde wijze gebruik te maken; steeds vaker kopen consumenten producten en diensten via internet, maar hun rechtspositie blijft hierbij onder de maat aangezien de wetgeving de snelle ontwikkelingen niet kan bijbenen.
- Waar nodig moet de wet gehandhaafd worden; niet in alle lidstaten wordt de wet even goed gehandhaafd. De in dit opzicht minder goed presterende landen zouden zich moeten optrekken aan het niveau van de beter presterende landen.
- Verhaalsmogelijkheden voor consumenten, zowel individueel als collectief; in hun eigen land en over de grens zouden consumenten zich op een gemakkelijke en efficiënte manier

schadeloos moeten kunnen stellen. Collectieve verhaalsmogelijkheden zouden geharmoniseerd moeten worden, zodat groepen van individuele consumenten en ook (met name kleine en middelgrote) bedrijven hiervan gebruik kunnen maken.

- De rechten van de consument moeten beschermd worden op internationale markten.
- Consumentenbescherming moet deel uitmaken van alle EU-beleidssterreinen en de hele EU-wetgeving.
- Bepaalde marktsectoren waar consumentenbescherming een absolute noodzaak is, moeten streng worden gecontroleerd.

2. Inhoud van de strategie van de Commissie

2.1 In de strategie staat wat er de komende tijd dient te gebeuren. In dit verband is het vooral van belang dat consumenten door de ontwikkelingen op de markten voor diensten en producten mondiger zijn geworden. Gevolg van een en ander kan echter wel zijn dat er een nog scherpere tweedeling ontstaat tussen enerzijds consumenten die over de nodige kennis en financiële armslag beschikken, en anderzijds consumenten wier positie zwakker is. Overigens is het niet zo dat het welzijn van consumenten door de grotere mondigheid van de consument is toegenomen; het consumentenvertrouwen mag dan ook zeker niet worden aangetast. Verder moeten — met name kleine en middelgrote — bedrijven in staat worden gesteld om de manier waarop zij hun producten of diensten aan de man brengen, aan de technologische ontwikkelingen aan te passen en dus meer gebruik te maken van internet en van gerichte dienstverlening aan de consument.

2.2 De doelstellingen van de strategie, die in 2013 moeten zijn verwezenlijkt, luiden als volgt:

- De Europese consument mondig maken door middel van correcte en relevante informatie, eerlijke contracten en verhaalsmogelijkheden; dit wordt gezien als hét middel om ervoor te zorgen dat consumenten tevreden zijn en tegelijkertijd het concurrentievermogen toeneemt.
- Het welzijn van de Europese consument verbeteren uit het oogpunt van prijs, keuze, kwaliteit, betaalbaarheid en veiligheid. Het consumentenwelzijn is de hoeksteen van goed werkende markten.
- De consument doeltreffend beschermen tegen ernstige risico's en bedreigingen, vooral als hij daar als individu machteloos tegenover staat.

Men gaat ervan uitgaan dat de verwezenlijking van deze doelstellingen van essentieel belang is voor de groei van de interne markt.

2.3 Deze doelstellingen moeten worden verwezenlijkt binnen het rechtskader voor de uitgaven voor het consumentenbeleid, zodat de bescherming van de consument gewaarborgd is en voor de toepassing van consumentenbeschermingsvoorschriften wordt gezorgd, met name door samenwerking bij de handhaving, informatie, educatie en verhaalsmogelijkheden.

2.4 De prioriteiten luiden daarom als volgt:

- betere monitoring van de consumentenmarkten en het consumentenbeleid van de lidstaten;
- betere regelgeving inzake consumentenbescherming;
- betere handhaving en verhaalsmogelijkheden;
- beter geïnformeerde en onderlegde consumenten;
- de consument centraal stellen in andere beleidsonderdelen en regelgeving van de EU.

Elke prioriteit gaat vergezeld van een aantal maatregelen, waarvan een aantal door het EESC in het hoofdstuk „Specifieke opmerkingen” van commentaar wordt voorzien.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is ingenomen met de consumentenstrategie voor de periode 2007-2013 en kan zich geheel en al vinden in de duidelijk verwoorde opvatting van de Commissie dat consumenten- vertrouwen en -bescherming cruciaal zijn voor een gezonde en bloeiende interne markt. Wel moet aandacht worden besteed aan geslaagde voorbeelden in de EU met betrekking tot zelfregulering en coregulering en aan gedragscodes.

3.1.1 Voor het EESC houdt het consumentenbeleid echter niet op bij de voltooiing van de interne markt. Integendeel, zoals de Commissie terecht schrijft in de mededeling „Een interne markt voor het Europa van de 21ste eeuw” (COM(2007) 724 final) moet de interne markt de belangen van de consument dienen.

3.1.2 De Commissie zou met haar beleid moeten toewerken naar transparante markten en een sterkere interne markt. Ook zou zij ervoor moeten zorgen dat het consumentenbeleid en efficiënt functioneren van de markt ten goede komt en goed is voor de economie, de werkgelegenheid en het welzijn van consumenten.

3.2 De problemen met de interne markt die de Commissie beschrijft, bestaan werkelijk en moeten worden aangepakt, iets wat zij ook met haar strategie van plan is. Maar er liggen nog twee andere taken voor de Commissie: nationale maatregelen moeten daadwerkelijk geharmoniseerd worden en alle DG's van de Commissie moeten in hun beleid altijd het welzijn van de consument in het oog houden.

3.3 De strategie voor de periode 2007-2013 is een belangrijke en veelbelovende stap voorwaarts en veel beter van opzet dan de vorige strategie op het gebied van gezondheid en consumentenbescherming (COM(2005) 115 final), waarover door het EESC eveneens advies is uitgebracht ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ PB C 88 van 11-4-2006, INT/271 — rapporteur: Pegado Liz.

3.4 Het EESC is bang dat het voorstel wellicht niet goed zal aansluiten op al eerder goedgekeurde EU-maatregelen, terwijl het juist belangrijk is dat het samenhangt met operationele doelstellingen en met het besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een communautair actieprogramma op het gebied van consumentenbeleid (2007-2013) ⁽²⁾.

3.5 De doelstellingen zijn overdreven ambitieus en hier en daar nogal vaag, maar niettemin verwacht het EESC wel dat ze binnen het aangegeven tijdschema en zoveel mogelijk in overeenstemming met de belangen van consumenten en met een goede werking van de interne markt zullen worden verwezenlijkt.

3.6 De Commissie is weliswaar al begonnen met de uitvoering van haar beleid, bijvoorbeeld door het Groenboek over de herziening van het consumentenacquis te publiceren, maar zou er goed aan doen om nu ook snel de herziening van specifieke richtlijnen ter hand te nemen. De onlangs gepubliceerde mededelingen over de tenuitvoerlegging van de Richtlijn inzake op afstand gesloten overeenkomsten (COM(2006) 514 final van 21-9-2006) en van de Richtlijn betreffende garanties voor consumptiegoederen en de mogelijkheid om producenten rechtstreeks aansprakelijk te stellen (COM(2007) 210 final), alsmede over het aanbrengen van wijzigingen in de Timeshare-richtlijn (2007) zijn in zoverre een teleurstelling dat niet alle problemen die in verband met deze diensten bestaan, erdoor worden opgelost. Bovendien komen ze de uitvoering van de EU-strategie voor het consumentenbeleid niet ten goede.

3.6.1 Het EESC kijkt uit naar het voorstel voor een kader-richtlijn betreffende de contractuele rechten van de consument dat de Commissie in haar wetgevings- en werkprogramma voor 2008 (COM(2007) 640 final) heeft aangekondigd. Zodra het is goedgekeurd zal het EESC er zijn licht over laten schijnen, waarbij het speciaal zal ingaan op de toepassing van de beginselen inzake de vereenvoudiging van de EU-wetgeving.

3.7 Het EESC is alleen voorstander van volledige harmonisatie van het consumentenrecht als het belangrijkste doel hiervan de voltooiing van de interne markt is. Deze harmonisatie mag echter niet ten koste gaan van bestaande nationale consumentenrechten, maar zal deze moeten versterken, waardoor grensoverschrijdende aankopen worden gestimuleerd. Daar varen zowel consumenten als detailhandelaren/dienstverleners wel bij. Zorgen voor een juiste mate van consumentenbescherming is niet alleen een zaak van de lidstaten; ook op EU-niveau zal naar een werkelijke marktintegratie moeten worden gestreefd.

3.8 Het EESC is ingenomen met de maatregelen die de Commissie voorstelt om de prioriteiten van de consumentenstrategie uit te voeren. DG Consumentenbescherming heeft maar weinig (financiële en menselijke) hulpmiddelen, wat de verwe-

zenlijking van zijn doelstellingen er niet gemakkelijker op maakt. Bovendien is een budget van gemiddeld 22,7 miljoen euro per jaar voor de consumentenstrategie helaas te laag om de maatregelen te kunnen uitvoeren.

3.8.1 Bij het vorige programma bleek dat te veel onderdelen van de plannen mede door gebrek aan personeel niet konden worden uitgevoerd. Overigens was het jaarlijkse budget toen groter dan het budget dat is vastgesteld voor de huidige periode, waarin de doelstellingen minder ambitieus zijn.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 *Betere monitoring van de markt.* Het EESC staat achter de maatregelen die de Commissie in het kader van deze prioriteit voorstelt om een beter zicht op de markt te krijgen. Wel zou de Commissie naar innovatieve manieren moeten zoeken om de ervaringen en gevoelens van de consument in kaart te brengen. Ook zou zij er waarschijnlijk goed aan doen om met een macro-economische benadering te onderzoeken welke ervaringen consumenten in de lidstaten hebben opgedaan, waarbij ze zich zou moeten concentreren op concrete problemen en de oplossingen die daarvoor gevonden zijn. Ten slotte zouden — met name kleine en middelgrote — bedrijven voor de inzameling van marktgegevens niet mogen worden belast met nog meer rompslomp dan nu al het geval is.

4.2 *Betere regelgeving inzake consumentenbescherming.* Bij initiatieven die in dit verband worden ontplooid moet goed worden gekeken naar het effect van de elektronische handel en de digitale ontwikkelingen op de rechten van de consument. De rechten en plichten in de digitale wereld dienen daarom duidelijk te worden vastgesteld. Ook moet worden voorkomen dat bepaalde groepen consumenten door de digitale kloof geen gebruik kunnen maken van bepaalde diensten, want dat zou alleen maar tot nog meer kwetsbare consumenten leiden.

4.3 *Betere handhaving en verhaalsmogelijkheden.* Handhaving is zeker nodig om te garanderen dat het beleid wordt uitgevoerd, waarbij de Commissie en de lidstaten absoluut moeten samenwerken. De collectieve verhaalsmogelijkheden die de Commissie voorstelt, kunnen op bijval van het EESC rekenen. Op die manier worden problemen die voor de individuele consument niet zijn op te lossen, toch aangepakt.

4.4 *Beter geïnformeerde en onderlegde consumenten.* Onderwijs en informatie zijn van essentieel belang voor de bescherming van de consument. Wat de informatievoorziening aan de consument betreft, is het ECC-netwerk een grote stap vooruit. Maar de Commissie zou ook naar nieuwe, creatieve manieren moeten zoeken om met consumenten te communiceren op een toon die hun aanspreekt.

⁽²⁾ Besluit 1926/2006/EG van 18 december 2006 — PBL 404 van 30-12-2006, blz. 39.

4.5 *Verantwoorde en duurzame consumptie.* Consumenten moeten niet alleen goed geïnformeerd worden, maar ook verantwoord consumeren. De Commissie wil malafide handelaren/dienstverleners terecht buitenspel zetten, maar bedrijven en handelaren verwachten op hun beurt dat consumenten verantwoord consumeren. Verder zou duurzame consumptie een belangrijke rol moeten gaan spelen op de interne markt. Zowel handelaren/dienstverleners als consumenten zouden een beter idee moeten krijgen van wat duurzame consumptie precies is en zich daarnaar moeten gedragen.

4.6 Consumentenbescherming moet onderdeel worden van alle EU-beleidsterreinen en van de hele EU-wetgeving. De maatregelen die de Commissie voorstelt, zoals de aanstelling van contactpersonen voor consumenten in de DG's, zijn toe te juichen en zullen er zeker voor zorgen dat deze prioriteit wordt verwezenlijkt. Alle DG's zouden jaarlijks verslag moeten uitbrengen over de integratie van het consumentenbeleid in hun specifieke beleidsterrein. Wat dat betreft is het goed dat lid 2 van artikel 153 in de algemene bepalingen is opgenomen (nieuw artikel 12 van het hervormingsverdrag).

4.7 *Betere consumentenbescherming op internationale markten.* Ook op de internationale markt moeten consumenten

beschermd worden. Het gaat hierbij niet alleen om de veiligheid van producten — een onderwerp dat voor EU-consumenten aan belang wint — maar ook om bescherming in verband met vooral via internet verkochte diensten/producten die problemen opleveren voor consumenten.

4.8 Het doel van de Commissie is ervoor te zorgen dat het beleid inzake diensten van algemeen belang hand in hand gaat met passende maatregelen voor de consument. Het EESC gaat ervan uit dat de Commissie het eens is met het standpunt dat het in diverse adviezen over diensten van algemeen belang en universele dienstverlening heeft uitgedragen en dat aansluit bij het nieuwe protocol inzake diensten van algemeen belang in het Verdrag van Lissabon.

4.9 Samenwerking tussen bedrijfsleven en consumentenorganisaties. Los van wetgeving en de handhaving hiervan is de consument vooral gebaat bij samenwerking tussen deze twee partijen. Deze samenwerking moet dan ook gemakkelijker worden gemaakt. Goede voorbeelden uit lidstaten waar deze samenwerking al volgens bepaalde gedragscodes plaatsvindt, zouden in de hele EU moeten worden toegepast.

Brussel, 13 februari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Het Europees ruimtebeleid

COM(2007) 212 final

(2008/C 162/03)

De Commissie heeft op 26 april 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Het Europees ruimtebeleid

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 31 januari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Van Iersel**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 145 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is om strategische redenen van politieke en economische aard uitdrukkelijk voorstander van onafhankelijke Europese toegang tot de ruimte. Daarom steunt het de beleidsmaatregelen die in documenten van de Gezamenlijke Ruimte-raad, de Commissie en het ESA ⁽¹⁾ van april en mei 2007 zijn uiteengezet.

1.2 Met een Europees ruimtevaartbeleid moeten vreedzame doelstellingen worden nagestreefd, waaronder de waarborging van de collectieve veiligheid.

1.3 Het EESC is van mening dat Europese ruimtevaartactiviteiten — of zij nu in nationaal, EU- of ESA-verband worden uitgevoerd — zichtbare voordelen zullen opleveren op verschillende terreinen, zoals wetenschappelijk onderzoek, de gewenste levering van infrastructuur en gegevens, en een breed gamma van economische toepassingen als uitvloeisel van de integratie van terrestrische en ruimtesystemen.

1.4 Tot dusverre is het ESA-concept succesvol geweest. Door de koppeling van dat concept met de activiteiten van de Commissie moet en zal er nog meer potentieel ontstaan. Daartoe moeten er procedures worden uitgewerkt voor de samenwerking tussen de Commissie en het ESA, alsook voor de verdeling van hun respectieve bevoegdheden, en moet er een verdeelsleutel voor de kosten worden vastgesteld.

1.5 Ontwikkelingen elders in de wereld — VS, Rusland, Japan, China, India en andere ruimtevaartlanden — dwingen Europa ertoe om als concurrent en partner in de ruimte te komen. Het is daarom zaak om op korte termijn concrete programma's uit te werken via een besluitvormingsproces dat gelijke tred houdt met de besluitvorming door de andere spelers op het wereldtoneel.

1.6 Een sneller en op overleg gebaseerd besluitvormingsproces zou overigens leiden tot nog betere kansen om taken te definiëren en vervolgens uit te voeren, in lijn met de behoeften van de gebruikers.

1.7 GALILEO en GMES zijn Europese paradepaardjes. De GALILEO-programma's zouden onverwijld ten uitvoer moeten worden gelegd.

1.8 De opname van ruimtevaart in het zevende kaderprogramma en in het beleid van de Gemeenschap moet resulteren in een geïntegreerde benadering door alle betrokken DG's. Een

dergelijke bredere basis om binnen de Commissie strategisch over deze materie na te denken, zal nationale overheden ertoe aanzetten om ruimtevaart geïntegreerd te benaderen, wat nu dikwijls nog niet het geval is. Het is wenselijk dat er hierbij in onderlinge overeenstemming te werk wordt gegaan

1.9 Alle lidstaten, ook de kleine en de nieuwe lidstaten, moeten van het Europese ruimtevaartbeleid profiteren. Daartoe dienen er ten behoeve van zowel de toeleverende sector als de afnemers voldoende kansen te worden geschapen voor wetenschappelijke vaardigheden en hoogwaardige industriële capaciteiten overal in Europa.

1.10 In het industriebeleid van het ESA ⁽²⁾ krijgt ieder land op grond van het beginsel van „evenredige compensatie” (*fair return*) via een systeem van inschrijving en concessies zijn eigen investering terug. De betrekkingen tussen regeringen, ESA, particuliere bedrijven en onderzoeksinstituten vormen dan ook een afspiegeling van diepgewortelde patronen.

1.11 Tot dusverre is het beginsel van „evenredige compensatie” met goed gevolg toegepast op de ontwikkeling van Europese ruimtevaartcapaciteiten. Naarmate de ruimtevaartmarkt verder tot wasdom komt, zal er echter meer flexibiliteit nodig worden, omdat vast verankerde betrekkingen over het algemeen niet bevorderlijk zijn voor industriële innovatie. Vooral van kleine en middelgrote ondernemingen wordt verwacht dat zij — vanwege de nadruk op „*market pull*”, gebruikersbehoeften en ontwikkeling van diensten — adequaat op de nieuwe vereisten en mogelijkheden van het Europese ruimtevaartbeleid zullen reageren.

1.12 Daar staat tegenover dat plotse veranderingen in vastliggende procedures en verhoudingen averechts kunnen uitpakken, ook al omdat de nationale bijdragen aan het ESA sterk uiteenlopen.

1.13 Daarom pleit het EESC ervoor om op open en transparante wijze te analyseren en te bespreken wat er in de komende tien jaar moet worden bereikt, en welke doelstellingen en bijbehorende institutionele instrumenten — m.b.t. ESA, Commissie en lidstaten — nodig zijn om een gezamenlijke, onderling afgesproken Europese taak te volbrengen. Onder meer zou moeten worden besproken hoe het ESA moet worden gefinancierd, welke dynamische bijdrage middelgrote ondernemingen kunnen leveren en hoe Europa zo concurrerend mogelijk kan blijven.

⁽¹⁾ Europees Ruimtevaartagentschap.

⁽²⁾ Het ESA voert een zelfstandig industriebeleid. Vorm en inhoud ervan mogen niet worden verward met het sectorgebonden industriebeleid van de Commissie.

1.14 Cruciaal in dit verband is dat de Commissie verantwoordelijk is voor toepassingen en de bevordering van gebruikersbehoeften. Het EESC rekent erop dat de Commissie instaat voor open discussies en deelname van de particuliere sector, met name het MKB.

1.15 Het EESC is het met de Raad eens dat ruimtevaarttechnologie belangrijk is voor het defensie- en veiligheidsbeleid. Er moet worden toegewerkt naar systemen die Europese landen samenbrengen.

1.16 De grenzen tussen civiele en militaire toepassingen vervagen. Daarom moet optimaal gebruik worden gemaakt van zogenoemde „dual use” - effecten.

1.17 Tot slot is communicatie van kapitaal belang. Het EESC vindt dat de voordelen van ruimtevaarttechnologie-toepassingen in het dagelijks leven beter in de schijnwerpers moeten worden gezet.

1.18 Doelgerichte communicatie over het Europees ruimtevaartbeleid zou moeten stimuleren dat jongeren in deze sector geïnteresseerd raken en zou het — meer in het algemeen — voor jongeren aantrekkelijker moeten maken om voor een bèta-studie te kiezen.

2. Een nieuwe benadering van een Europees ruimtevaartbeleid

2.1 De Europese instellingen en nationale taskforces hebben de laatste tien jaar steeds vaker gediscussieerd over nieuwe opties voor een Europees ruimtevaartbeleid.

2.2 In april 2007 heeft de Commissie in nauwe samenwerking met het ESA ⁽³⁾ een Mededeling over ruimtevaartbeleid uitgebracht ⁽⁴⁾. Deze gaat vergezeld van een effectbeoordeling en een uitgebreid programma van door het ESA, de Commissie en de lidstaten voorgenomen maatregelen.

2.3 Op 22 mei 2007 heeft de Ruimteraad ⁽⁵⁾ een Resolutie over het Europees ruimtevaartbeleid aangenomen die is gebaseerd op de mededeling van de Commissie.

2.4 De toegenomen belangstelling die uit bovengenoemde documenten blijkt, wordt gestimuleerd door allerlei mondiale ontwikkelingen en Europese strategische doelstellingen:

- de mogelijkheden van het gebruik van ruimtevaartgerelateerde diensten voor uiteenlopende vraagstukken en als instrument op een groot aantal verschillende Europese beleidsterreinen, zoals milieu, veiligheid, vervoer, onderzoek, ontwikkelingshulp, cohesie en onderwijs, allemaal naast het onderzoek;
- de blijvende noodzaak van onafhankelijke Europese toegang tot de ruimte als voorwaarde voor een Europees ruimtevaartbeleid;

⁽³⁾ Het Europees Ruimtevaartagentschap (ESA) is een volledig onafhankelijke organisatie, die thans 17 lidstaten telt. Niet alle ESA-lidstaten zijn lid van de EU en niet alle EU-lidstaten zijn aangesloten bij het ESA. Het ESA wordt door deze lidstaten gemeenschappelijk gefinancierd, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen een „verplicht programma” en „facultatieve programma's”.

⁽⁴⁾ COM(2007) 212 final

⁽⁵⁾ De Ruimteraad is het gezamenlijke orgaan waarin de EU-Raad Concurrentievermogen en de intergouvernementele Ruimteraad voor de besluitvorming inzake het ESA-beleid zijn samengesmolten.

- het groeiende aantal (opkomende) mondiale spelers op dit terrein en de noodzaak voor Europa om hierop een volwaardige rol te spelen als partner en als concurrent;
- ruimtevaart als bron van innovatie, industrieel concurrentievermogen en economische groei;
- versterking van de wetenschappelijke infrastructuur; kennis-samenleving en Lissabondoelstellingen;
- de noodzakelijke koppeling tussen Europees onderzoek en toepassingen;
- de bijdrage van ruimtevaarttechnologie tot terrestrische technologieën en toepassingen, en de wijze waarop ruimtevaarttechnologie deze kan aanvullen;
- het belang van de ruimtevaart voor de Europese defensie en veiligheid;
- de vervagende grenzen tussen civiele en militaire ruimtevaarttechnologie-toepassingen;
- het besef dat de lidstaten los van elkaar niet kunnen voldoen aan de vereisten om een geloofwaardig ruimtevaartbeleid te kunnen voeren, en derhalve
- de noodzaak om de taken en mandaten van de Europese instellingen en organisaties op ruimtevaartgebied duidelijk te omschrijven.

2.5 In 2003 en in 2004 heeft de Commissie achtereenvolgens een Groenboek en een Witboek over ruimtevaartbeleid gepresenteerd. In beide documenten worden de contouren van een toekomstig ruimtevaartbeleid duidelijk. Zij bevatten vele — soms vergaande — elementen, die in bovengenoemde Mededeling verder zijn uitgewerkt.

2.6 In de Resolutie van de Ruimteraad van 22 mei wordt bevestigd dat de ruimtevaartsector een strategische troef is die bijdraagt tot de onafhankelijkheid, veiligheid en voorspoed van Europa en zijn rol in de wereld. Intensivering van de Europese samenwerking bij de levering van ruimtegerelateerde diensten aan de burgers is cruciaal. De Raad legde een verband tussen ruimtevaartbeleid en de Lissabonstrategie en onderstreepte het belang ervan voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.

2.7 Volgens de Resolutie van de Raad wordt beoogd een Europese onderzoeksruimte tot stand te brengen en zal de samenwerking tussen het ESA en de Commissie tot meer efficiëncy, meer financiële middelen voor Europese programma's en meer samenhang tussen technologie en toegepaste technologie leiden. De relatie tussen het ESA en de Commissie zal door de op basis van ervaring vergaarde kennis evolueren. De kwestie van de cofinanciering van reeds bestaande basisinfrastructuur (Kourou, Darmstadt) staat echter nog open.

2.8 Een centraal thema is de samenwerking en taakverdeling tussen ESA en Commissie. Het ESA is toonaangevend in onderzoek en technologie, terwijl de Commissie verantwoordelijk wordt voor toepassingen die samenhangen met haar eigen beleid op terreinen als vervoer, milieu, veiligheid en betrekkingen met derde landen, en voor het in kaart brengen van de behoeften aan betere dienstverlening van niet-overheidsgebruikers.

2.9 Kostenefficiëntie in overheidsprogramma's zal het concurrentievermogen van particuliere ondernemingen in industrie en handel ten goede komen. Van bijzonder belang zijn middelgrote en kleine bedrijven en de toeleveringsindustrie. Tegelijkertijd erkent de Raad het industriebeleid van het ESA, met name zijn beginsel van „evenredige compensatie” als middel om tot investering aan te zetten en het Europese concurrentievermogen op te voeren.

2.10 Met de Resolutie van afgelopen mei is ontegenzeggelijk een nieuwe fase ingeluid, die door de toonaangevende spelers met geestdrift is ontvangen ⁽⁶⁾.

3. Algemene opmerkingen

3.1 De ruimtevaartwereld verandert snel. In het voorbije decennium heeft het EESC positief gereageerd op het Groenboek en het Witboek van de Commissie over ruimtevaartbeleid ⁽⁷⁾. Ook de nieuwe stappen die Raad, Commissie en ESA afgelopen mei hebben gezet, worden door het EESC sterk toegejuicht. Symbolisch genoeg valt deze doorbraak in het ruimtevaartbeleid samen met het begin van de 21e eeuw. Zo luidt de nieuwe eeuw ook een nieuw tijdperk in.

3.2 Wereldwijde ontwikkelingen in de ruimte krijgen een steeds grotere strategische en technologische impact.

3.2.1 Buiten kijf staat dat het ruimtevaartbeleid een steeds belangrijkere, zo niet onmisbare bijdrage levert tot de verwezenlijking van terrestrische doelstellingen. Met andere woorden: ruimtevaarttoepassingen zijn van vitaal belang voor de verwezenlijking van economische en maatschappelijke doelstellingen in een integrerend Europa.

3.2.2 Wat wetenschap en onderzoek betreft, is er op het vlak van sterrenkunde en planeetonderzoek duidelijk vooruitgang geboekt. Het ESA profiteert van de bestaande netwerken. Het voegt daar gerichte programma's en *peer reviews* aan toe. In tegenstelling tot de wetenschap is militair onderzoek nog steeds op nationale leest geschoeid.

3.2.3 Strategisch gezien moet Europa ervoor zorgen dat het onafhankelijk kan blijven opereren van de VS en Rusland en in toenemende mate ook van China en India en andere ruimtevaartlanden, die allemaal in de ruimte tegelijkertijd partners en concurrenten zijn. Meer algemeen gesproken zou Europa's positie in de wereld altijd als uitgangspunt moeten dienen voor ruimtevaartbeleid.

3.3 De Resolutie van de Ruimteraad van 22 mei 2007 en de begeleidende documenten zoals de Commissiemededeling van 2007, de bijbehorende effectbeoordeling, de verklaring van de

directeur-generaal van het ESA en de „voorlopige elementen” van een gemeenschappelijk Europees programma van ESA, Commissie en lidstaten vormen een belangrijke stap in de goede richting, omdat:

- de internemarktregels nooit op het ruimtevaartbeleid zijn toegepast, als gevolg van nationale strategische concepten, programma's en militaire vereisten;
- nationale belangen, financiële toezeggingen, technologische doelstellingen en bedrijfsprestaties aanzienlijk uiteenliepen, en
- de industriële structuren derhalve meestal per land gescheiden zijn.

3.4 Met de kaderovereenkomst tussen het ESA en de EG van 2003 ⁽⁸⁾ is de grondslag gelegd voor convergerende planning en acties in EU- en ESA-verband. Nu komt de Raad met een totaal-aanpak die ten doel heeft om losse (nationale, intergouvernementele of Europese) projecten beter op elkaar af te stemmen en efficiënter te maken.

3.5 Het EESC wijst op zijns inziens belangrijke ontwikkelingen zoals de groeiende consensus tussen lidstaten en hun gemeenschappelijke visie; het steeds hechter worden van de samenwerking tussen Commissie en ESA en de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen beide organen, waarmee de basis wordt gelegd voor meer financiering door de EU; het ontstaan van een beter evenwicht tussen O&O en toepassingen, en bovenal het uitdrukkelijke voornemen om de gebruikersbehoeften voorop te stellen; publiek-private partnerschappen; en de prioritaire positie (als „paradepaardjes”) die GALILEO en GMES ⁽⁹⁾ binnen een Europees ruimtevaartbeleid innemen.

3.6 Er zij echter opgemerkt dat de voorgenomen stappen onderdeel zijn van een langdurig proces dat zeker nog niet in zijn eindfase is. Concrete projecten en financieringsstromen moeten nog worden ingevuld.

3.7 In 2005 bedroeg het totale budget voor ruimtevaartactiviteiten van ESA, EUMETSAT en de lidstaten € 4,8 miljard (exclusief EG-subsidiëring) ⁽¹⁰⁾. De EG zal in de periode 2007-2013 via het zevende kaderprogramma voor een gegarandeerd bedrag van ruim € 1,4 miljard aan ruimtetoe toepassingen en -activiteiten uittrekken. Wereldwijd beliep het ruimtevaartbudget € 50 miljard. De VS geven er ca. € 40 miljard aan uit, waarvan ruim de helft voor militaire doeleinden. Aan de Amerikaanse uitgaven ligt bovendien een „all-American”-concept ten grondslag dat gevolgen heeft voor de samenwerking tussen de verschillende instellingen en bedrijven ⁽¹¹⁾. Wat vooral telt, is dat de VS een gesloten markt vormen die groot genoeg is om de Amerikaanse ruimtevaartindustrie te schragen zonder dat het nodig is om succesvol te kunnen concurreren op de commerciële wereldmarkt.

⁽⁶⁾ Naar aanleiding van de Ruimteraad van 22 mei publiceerden zowel Europese Commissie als ESA een persbericht. De Commissie kopte „Space Council welcomes historic European Space Policy” en het ESA „Europe's Space Policy becomes a reality today”.

⁽⁷⁾ EESC-advies over de Mededeling van de Commissie „De Europese lucht- en ruimtevaartindustrie: strijd om het behoud van een plaats op de wereldmarkt” (rapporteur: dhr. Sepi), PB C 95 van 30 maart 1998, blz. 11.
EESC-advies over het Groenboek „Europees ruimtevaartbeleid” (rapporteur: dhr. Buffetaut), PB C 220 van 16 september 2003, blz. 19.
EESC-advies over het Witboek „Een actieplan voor de uitvoering van het Europese ruimtevaartbeleid” (rapporteur: dhr. Buffetaut), PB C 112 van 30 april 2004, blz. 9.

⁽⁸⁾ Met de kaderovereenkomst tussen de Europese Gemeenschap en het ESA van oktober 2003 zijn de banden tussen het ESA en de Commissie aangehaald en is een werkmethode afgesproken.

⁽⁹⁾ Global Monitoring for Environment and Security (wereldwijde monitoring voor milieu en veiligheid).

⁽¹⁰⁾ ESA € 2 485 mln, EUMETSAT € 330 mln, lidstaten (Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje) € 1 190 mln (civiel) en € 790 mln (militair).

⁽¹¹⁾ Daar staat tegenover dat de efficiency van een gemeenschappelijk Amerikaans concept en een centrale organisatie ook niet moet worden overdreven. De afzonderlijke staten en de bedrijven, ieder met hun vertegenwoordigers op Capitol Hill en hun eigen lobby's en netwerken, beïnvloeden het patroon van contracten en doelstellingen. Ook het NASA heeft te kampen met bureaucratie en met problemen vanwege zijn monopoliepositie.

3.8 De Europese ruimtevaartactiviteiten vormen een mix van Europese (intergouvernementele of communautaire) en nationale programma's. Het ESA doet meer dan alleen maar het coördineren van projecten en is tot op heden uitermate succesvol gebleken; het is een O&O-agentschap dat grote succesvolle infrastructuurprojecten op Europees niveau ontwikkelt. Tot de belangrijke ruimtevaartactoren van het ESA behoren Ariane-space, EUMETSAT en Eutelsat. Naast deze programma's hebben sommige lidstaten hun eigen programma's, gebaseerd op nationale politieke en technologische tradities en doelstellingen en bijgevolg op nationale capaciteiten, netwerken en toepassingen. Het Europese patroon bestaat uit een ingewikkeld systeem van gemeenschappelijke en nationale programma's.

3.9 Waarschijnlijk zullen er nieuwe landen tot het ESA toetreden, waarmee het aantal ESA-lidstaten van 17 op 22 zou komen.⁽¹²⁾ Er zou voordeel moeten worden geput uit de bestaande wetenschappelijke *know how* en de mogelijke versterking van economische clusters.

3.10 Het is heel goed mogelijk dat nationale en ESA-programma's elkaar overlappen. Defensieprojecten dragen nog steeds vooral een nationaal stempel. Dit kan ook inefficiënt zijn, omdat de grenzen tussen technologieën voor militaire en voor civiele doeleinden vervagen. De nieuwe totaalaanpak kan de convergentie ten goede komen.

3.11 De uitgetrokken middelen zijn voor infrastructuur en gegevensverzameling. Hoe beter de betrekkingen met ondernemingen en marktkrachten zijn georganiseerd, hoe groter de *multiplier*-effecten via toepassingen en diensten. Ter illustratie zij in dit verband gewezen op het EUMETSAT-model (EUMETSAT is de organisatie die weersatellieten exploiteert), dat voor andere sectoren zeer goed als voorbeeld kan dienen.

3.12 Aangezien de financiële middelen niet onbeperkt zijn, doet Europa er verstandig aan om prioriteiten te stellen en zoveel mogelijk internationaal samen te werken. Internationale samenwerking heeft een grote meerwaarde met soms indrukwekkende *multiplier*-effecten. Europa kan echter pas als gelijkwaardige partner in projecten met niet-EU-landen stappen als zijn capaciteiten, naast de prioriteiten, tegemoetkomen aan de nodige basisvereisten. Het is wenselijk dat in goed overleg wordt afgesproken wat deze vereisten zijn en dat er vervolgens voldoende in wordt geïnvesteerd.

3.13 In een onlangs uitgebracht advies betuigt het EESC zijn volledige steun aan GALILEO, een Europees project voor wereldwijde navigatie⁽¹³⁾. Met GALILEO zal worden gezorgd voor accuratere wereldwijde positie- en tijdsbepalingsgegevens voor civiele toepassingen op uiteenlopende terreinen. Het is vergelijkbaar met het bestaande Amerikaanse GPS, maar dan nog uitgebreider.

⁽¹²⁾ waaronder de twee niet-EU-landen Zwitserland en Noorwegen.

⁽¹³⁾ EESC-advies over het Groenboek betreffende satellietnavigatietoepassingen (rapporteur: dhr. Buffetaut), CESE 989/2007 (nog niet gepubliceerd in het Publicatieblad). In dit advies worden o.m. een aantal aspecten besproken die volgens het EESC in het Groenboek aan de orde hadden moeten worden gesteld.

3.13.1 Met GALILEO zal Europa zich definitief kunnen profileren als een onafhankelijke speler in de ruimte.

3.13.2 Er was voor de *upstream* sector geen bevredigende *business case*. Het EESC is ingenomen met het besluit van de Raad om GALILEO te financieren en met de programma's die zijn vastgesteld. Deze zouden onverwijld ten uitvoer moeten worden gelegd teneinde gunstige voorwaarden te scheppen voor de *downstream* sector⁽¹⁴⁾.

3.13.3 Nog afgezien van de obstakels voor een levensvatbaar publiek-privaat samenwerkingsverband, waaraan doorgaans sowieso veel haken en ogen zitten, staan er nog een aantal andere kwesties open die dringend moeten worden opgelost om particuliere partners doeltreffend bij de plannen te kunnen betrekken.

3.14 Het GMES-programma zal naast de bestaande diensten zorgen voor een steeds onmisbaardere samenhangende reeks diensten die op aardobservatie zijn gebaseerd. Het „zal Europa's monitoring- en beoordelingspotentieel op het gebied van milieubeleid verbeteren en bijdragen aan de veiligheid”⁽¹⁵⁾. Uit de snelheid waarmee de mondiale ontwikkelingen elkaar opvolgen, blijkt hoezeer nieuwe instrumenten wenselijk zijn om de nieuwe uitdagingen op het gebied van milieu, klimaatverandering, gezondheid en individuele en collectieve veiligheid te kunnen aangaan.

3.14.1 Deze uitdagingen liggen op zeer uiteenlopende terreinen: natuurrampen en crises, klimaatverandering als gevolg van de uitstoot van gassen en luchtverontreiniging, civiele bescherming, grenscontroles, enz.

3.14.2 De toepassingen op deze gebieden zijn onder impuls van gebruikers (beleidsmakers, overheidsdiensten, bedrijven en burgers) tot stand gekomen. Hieruit blijkt dat er steeds meer behoefte is aan coördinatie tussen ESA, Commissie en lidstaten en dat de Commissie er goed aan zou doen om de behoeften in kaart te brengen.

3.14.3 Ook kunnen GMES-diensten de ontwikkeling en uitvoering van EU-beleid op diverse gebieden ten goede komen. Gezien de verwachte meerwaarde van GMES moeten er in het begrotingsbeleid voor 2009 operationele middelen worden uitgetrokken voor diensten en ruimtetoeepassingen ter ondersteuning van het EU-beleid.

3.14.4 Wat de GMES-infrastructuur betreft zij er tevens op gewezen dat het de verantwoordelijkheid van de overheid is om gegevens op betrouwbare en duurzame wijze te verzamelen. Vervolgens dient te worden vastgesteld onder welke voorwaarden particuliere ondernemingen kunnen participeren.

3.15 Uit GALILEO, GMES en de overige programma's blijkt dat het ruimtevaartbeleid operationeel aan het worden is en huidige technologieprestaties en -toepassingen begint te ondersteunen. Dit draagt bij tot het gebruik van nieuwe methoden om maatschappelijke vraagstukken te analyseren, te onderwerpen en op te lossen.

⁽¹⁴⁾ Een nieuwe ontwikkeling in dit verband is dat de Europese — *downstream* — industrie haar ideeën bundelt in 'Galileo Services (GS)' en in de *European Association for Remote Sensing Companies* (EARSC).

⁽¹⁵⁾ Mededeling over „Het Europees ruimtebeleid” (COM(2007) 212 final), blz. 6.

3.16 Belangrijk is dat alle lidstaten, dus ook de kleine en de nieuwe lidstaten, van het Europese ruimtevaartbeleid profiteren. Het is in het gemeenschappelijk belang van de EU als zodanig dat alle lidstaten zich engageren.

3.17 De nieuwe lidstaten zullen zeker hun voordeel kunnen doen met toepassingen. Daarnaast dienen zij kansen te krijgen om hun eigen wetenschappelijke expertise en hun hoogwaardige industriële capaciteiten in te brengen teneinde hun potentieel te versterken.

4. Governance

4.1 De Ruimteraad is in november 2004 voor het eerst bijeengekomen om Europese convergentie en programma's met een Europese grondslag te bespreken en te promoten. Het EESC hoopt en rekent erop dat de door die Raad in mei 2007 aangegeven richtsnoeren het gewenste klimaat scheppen voor de totstandbrenging van een ruimtevaartbeleid dat in lijn is met de Europese ambities.

4.2 Betere institutionele bepalingen zijn stevast noodzakelijk om vooruitgang te kunnen boeken. In dit verband is het EESC ingenomen met de toenemende betrokkenheid van Raad en Commissie bij ruimtevaartaanlegenheden en met de geplande, goed omschreven samenwerking en taakverdeling tussen ESA en Commissie.

4.3 De Ruimteraad schept het gewenste platform voor discussie over intergouvernementele en communautaire benaderingen, die efficiënt aan elkaar zullen moeten worden gekoppeld.

4.4 Dat ruimtevaart in het beleid van de Gemeenschap en in het zevende kaderprogramma (waar er een speciaal hoofdstuk aan is gewijd) is opgenomen, moet door de voorgenomen inzet van alle betrokken DG's zichtbaar worden gemaakt. Met deze geïntegreerde inzet zal er ook een bredere basis ontstaan om strategisch over deze materie na te denken. In dit verband zal het zeker van pas komen dat er in het nieuwe Verdrag een specifieke EU-bevoegdheid voor ruimtevaartzaken is opgenomen.

4.5 Speciale aandacht dient uit te gaan naar de kwestie van de rechtsorde, die vaak over het hoofd wordt gezien. In politieke entiteiten die uit slechts één land bestaan, zoals de VS, vormt de bestaande rechtsorde een natuurlijk kader voor concrete activiteiten en bijbehorende regelgeving. In de ingewikkelde Europese context daarentegen, met spelers als het ESA, de Commissie en de soevereine lidstaten, is van een goed gestructureerde rechtsorde geen sprake, wat een averechts effect sorteert. Aangezien ruimterelateerde activiteiten in de EU zich uitbreiden, is er absoluut behoefte aan een wettelijk en institutioneel kader waarin coherentie en logica hoog in het vaandel staan.

4.6 De verantwoordelijkheid van de Commissie voor toepassingen en de betrokkenheid van diverse DG's zal de discussie en samenwerking met de particuliere sector positief beïnvloeden. Een en ander zal nieuwe wegen openen voor projecten waartoe de aanzet door de gebruikers is gegeven.

4.7 Een vermeldenswaardig specifiek aspect is de bepaling in het nieuwe Verdrag dat de Hoge Vertegenwoordiger voor buitenlands beleid in de Raad tegelijkertijd vicevoorzitter van de Commissie zal zijn.

4.8 Een van de belangrijkste beweegredenen voor een Europees ruimtevaartbeleid is dat strategisch denken van de kant van de Commissie nationale overheden ertoe zal aanzetten om ruimtevaart geïntegreerd te gaan benaderen, wat nu dikwijls nog niet het geval is. De betrokkenheid van DG's van de Commissie zal ook tot gevolg hebben dat netwerken van (potentiële) gebruikers een rol gaan spelen in de nationale bestuursorganen.

4.9 Om dezelfde reden is het een uitstekende zaak dat er binnen DG Ondernemingen een GMES-bureau is opgericht dat met de coördinatie is belast.

4.10 Door de betrokkenheid van de Commissie krijgt het ruimtevaartbeleid een plaats tussen de andere communautaire beleidsterreinen. Dit zal de burgers helpen een beter beeld te krijgen van de voordelen van ruimtevaarttechnologie.

4.11 De ruimtevaartwereld is nog te veel een vreemde eend in de bijt die niet goed voor het voetlicht wordt gebracht. Commissie en Raad moeten daarom een efficiënt communicatiebeleid voeren waarin de maatschappelijke impact van ruimtevaarttechnologie wordt benadrukt. Doelgerichte communicatie zou ook moet inhouden dat jongeren prikkels krijgen om zich voor ruimtevaart te interesseren en meer in het algemeen om voor een bètastudie te kiezen.

4.12 Het EESC benadrukt het grote belang van een stelselmatische en over de gehele linie transparante evaluatie en van een correcte implementatie. Gezien de complexe verhouding tussen onderzoekscentra, overheidsinstanties van de EU en de lidstaten, en het particuliere bedrijfsleven, in combinatie met de ingewikkelde financiële en organisatorische afspraken, is monitoring onontbeerlijk. Bij dynamische interactie zal efficiënte monitoring tot transparantie en mogelijk tot vereenvoudiging en nieuwe inzichten en projecten en de financiering daarvan leiden.

5. Evenredige compensatie en de particuliere sector

5.1 Strategische concepten en programma's in de lidstaten, specifieke nationale relaties met particuliere ondernemingen, intergouvernementele samenwerking in de EU en daarbuiten, en het op technologische leest geschoeide ESA als een intergouvernementeel agentschap zijn allemaal samen een verklaring voor het beginsel van „evenredige compensatie” (*fair return*): via een ingewikkeld systeem van inschrijving en concessies krijgt ieder land in de vorm van contracten voor zijn bedrijfsleven terug wat het in ESA-activiteiten heeft geïnvesteerd. Onder de huidige omstandigheden is het industriebeleid van het ESA succesvol.

5.2 De betrekkingen tussen regeringen, onderzoeksinstituten, het ESA en particuliere bedrijven vormen dan ook een afspiegeling van diepgewortelde patronen, ook al omdat de ruimtevaartsector een enge en in hoge mate gespecialiseerde markt vormt.

5.3 Er moet rekening worden gehouden met toonaangevende ontwikkelingen:

- de noodzaak om de positie van Europa in de wereld te versterken,
- het gebruik van het heelal voor civiele behoeften en vreedzame doelstellingen, o.a. collectieve veiligheid,

- de politieke en financiële participatie van EU en Commissie op veel uiteenlopende terreinen,
- de grotere nadruk op toepassingen en gebruikersbehoeften, de omschakeling van „*technology push*” naar „*market pull*”,
- de veranderende rol van particuliere ondernemingen.

5.4 De Raad is in het geval van het ESA voorstander van handhaving van het beginsel van evenredige compensatie. Wat dit betreft lopen de belangen van de ESA-lidstaten niet in alle opzichten synchroon. Er zijn overigens al veranderingen opgetreden doordat het beginsel van evenredige compensatie inmiddels al soepeler wordt toegepast dan voorheen gebruikelijk was, waardoor het geleidelijk aan eigentijds wordt. Een voldoende flexibele toepassing van dit beginsel is volgens het EESC vooral belangrijk, omdat vergaand gespecialiseerde en (nog) vooral in eigen land werkzame middelgrote ondernemingen daar dan op adequate wijze bij worden betrokken.

5.5 Bij deelname van en financiering door de Commissie gelden vooralsnog de EU-voorschriften, d.w.z. de regels inzake het mededingingsbeleid en overheidsopdrachten. Het EESC pleit ervoor dat de Commissie geschikte instrumenten en financieringsregelingen voor ruimtevaartmaatregelen in EU-verband uitwerkt, die zijn afgestemd op de bijzondere kenmerken van de ruimtevaartsector en de weg vrijmaken voor een evenwichtige structuur van de ruimtevaartindustrie van de lidstaten.

5.6 Een belangrijk aandachtspunt is de rol van het MKB bij de ontwikkeling van diensten. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen grote, vaak internationaal opererende bedrijven en een groot aantal gespecialiseerde middelgrote ondernemingen die vooral op nationaal niveau actief zijn en op zoek zijn naar kansen in de Europese ruimtevaartsector. Consortia van ondernemingen uit het MKB die zich met ruimtevaart bezighouden, hebben steun nodig.

5.6.1 Hoe dan ook spelen gespecialiseerde middelgrote ondernemingen een steeds grotere rol⁽¹⁶⁾. Deze trend zal in deze sector waarschijnlijk nog worden versterkt doordat de nadruk op „*market pull*” en gebruikersbehoeften komt te liggen en kleinere bedrijven op dynamische wijze bij de ontwikkeling van diensten worden betrokken. Het wordt steeds gebruikelijker dat er bij operationele planning en projecten met middelgrote ondernemingen wordt samengewerkt.

5.6.2 Tot dusverre stond het ruimtevaartbeleid grotendeels los van andere onderdelen van de economie. De accentverschuiving, de horizontale benadering en de samenwerking tussen ESA en Commissie zullen bijdragen tot een koppeling tussen technologie, overheidsinvesteringen en particuliere ondernemingen. De ervaring die met EUMETSAT bij de ontwikkeling van operationele diensten is opgedaan, kan voor het GMES-programma van praktische waarde zijn.

5.6.3 Wat satellieten betreft kunnen bedrijfsplanning, marketing en afzet tot de invoering van vruchtbare praktijken leiden. Netwerken met middelgrote ondernemingen zullen worden geïntensiveerd.

⁽¹⁶⁾ Zie in dit verband het EESC-advies over „Waarde- en aanbodketens in Europa en wereldwijd” (rapporteur: dhr. Van Iersel), CESE 599/2007.

5.7 Terrestrische en ruimtesystemen zouden moeten worden geïntegreerd, zoals voor het GMES-systeem is gepland. Intelligente sensorennetwerken kunnen verder worden ontwikkeld.

5.8 Betrokkenheid van het bedrijfsleven vereist dat de EU nauwkeurig omschrijft waaraan behoefte is. Gezien de grotere nadruk op diensten en gebruikersbehoeften (naast onderzoek, gegevensverzameling en infrastructuur) is het zaak dat er overal in Europa een voortdurende afstemming plaatsvindt tussen wetenschap en toepassingen⁽¹⁷⁾.

5.9 Zoals echter al is opgemerkt, vereisen toepassingen dat de technologische ontwikkeling wordt geschraagd. Het ESTP⁽¹⁸⁾, dat de betrokkenen uit wetenschap en bedrijfsleven samenbrengt, is, naast andere, een veelbelovend platform om in kaart te brengen welke technologie gewenst is. Naar verwachting zal het de strategische onderzoeksagenda voor de lange termijn vaststellen. Het ESTP kan ook banden scheppen met andere industrietakken en -gebieden.

5.10 Tot dusverre is het beginsel van „evenredige compensatie” met goed gevolg toegepast op de ontwikkeling van Europese ruimtevaartcapaciteiten. Naarmate de ruimtevaartmarkt verder tot wasdom komt, zal er echter meer flexibiliteit nodig worden, omdat vast verankerde betrekkingen over het algemeen niet bevorderlijk zijn voor industriële innovatie. Vooral van kleine en middelgrote ondernemingen wordt verwacht dat zij — vanwege de nadruk op „*market pull*”, gebruikersbehoeften en ontwikkeling van diensten — adequaat op de nieuwe vereisten en mogelijkheden van het Europese ruimtevaartbeleid zullen reageren.

5.10.1 In dit verband moet tevens in aanmerking worden genomen dat de nationale bijdragen aan het ESA, met name die van de nieuwe lidstaten en de kleine landen en die van de ESA-landen die niet tot de EU behoren, sterk uiteenlopen.

5.11 Daarom pleit het EESC ervoor om op open en transparante wijze te analyseren en te bespreken wat Europa in de komende tien jaar zou moeten bereiken om zijn positie in de wereld te handhaven en te verbeteren, welke doelstellingen en bijbehorende institutionele instrumenten — m.b.t. ESA, Commissie en lidstaten — nodig zijn om een gemeenschappelijke, onderling afgesproken Europese missie te volbrengen, hoe middelgrote ondernemingen hieraan een dynamische bijdrage kunnen leveren en hoe Europa zo concurrerend mogelijk kan blijven.

5.12 In deze analyse en dialoog zou ook aan de orde moeten komen hoe het ESA wordt gefinancierd en vooral welke impact de facultatieve bijdragen hebben, hoe de procedures eruit moeten gaan zien en hoe moet worden vormgegeven aan een voortschrijdende integratie van de benutting van ruimtevaartdiensten in de interne markt van de EU. Voor de werkt terreinen die onder de bevoegdheid van de DG's van de Commissie gaan vallen, moeten speciale financieringsregelingen met bijbehorende verdeelsleutel voor de kosten worden uitgewerkt.

⁽¹⁷⁾ „... we can no longer pursue the double monologue of industry inviting institutions to define their needs and institutions inviting industry to propose services meeting their needs.” Zie de brief van ASD-Eurospace van 20 juli 2007 aan Commissaris G. Verheugen en de heer J.J. Dordain van het ESA.

⁽¹⁸⁾ European Space Technology Platform, een gecombineerd platform van de voornaamste belanghebbenden, waaronder de deelnemende EU-landen, het ESA, de Europese ruimtevaartindustrie (meer dan honderd bedrijven) en Eurospace, onderzoekslaboratoria en universiteiten, nationale ruimtevaartagentschappen en 21 organisaties.

5.13 Een modern, sectorgebonden industriebeleid zoals de Commissie voor verscheidene bedrijfstakken heeft ontwikkeld, kan eveneens helpen, mits rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van de ruimtevaartsector, zoals de noodzaak van door de overheid gefinancierde technologieën en infrastructuur, de ontwikkeling van prototypes, de afwezigheid (in diverse onderdelen van de sector) van een echte markt en het actieve, ruimtevaartgerelateerde industriebeleid in de VS en elders dat door de overheid gevoerd en bekostigd wordt.

5.14 Waar de industrie dringend behoefte aan heeft, is dat de beleidsmakers in Europa allereerst concreet duidelijk maken waar zij met de ruimtevaart naartoe willen.

6. Defensie en veiligheid

6.1 In de Resolutie van de Raad wordt benadrukt hoe belangrijk ruimtevaarttechnologie is voor het defensie- en veiligheidsbeleid. Er wordt steeds meer gediscussieerd over een gezamenlijke strategie inzake de militaire capaciteit van Europa.

6.2 Deze discussie vindt plaats tegen de achtergrond van het streven om vooruitgang te boeken met een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Tot tevredenheid van het EESC wint het standpunt geleidelijk terrein dat veiligheidsbeleid niet als een afzonderlijk beleid moet worden beschouwd, maar als een mix van maatregelen op verschillende terreinen van en binnen de Europese instellingen ⁽¹⁹⁾.

6.3 Verder mag niet worden vergeten dat de grenzen tussen civiele en militaire toepassingen vervagen. Daarom moet worden benadrukt dat de reeks vereisten in beide sectoren tot wederzijdse kansen kunnen leiden. Militaire systemen kunnen van civiele Europese taken profiteren via civiele en militaire toepassingen waarbij het mes aan twee kanten snijdt.

6.4 *Ownership, governance* en begrotingen op het gebied van veiligheid zijn momenteel een uitsluitend nationale aangelegenheid. Benaderingen die tot synergie tussen landen leiden, komen

nauwelijks voor, hoewel sommige activiteiten in de defensiesector in Europees verband worden gecoördineerd. Voor de toekomst bestaan er verscheidene opties, van een „lichte” vorm van Europese samenwerking tot een volledig gemeenschappelijk Europees model.

6.5 Het EESC vindt dat er om veiligheids-, technologische en budgettaire redenen moet worden toegewerkt naar systemen die Europese landen samenbrengen.

6.6 Het nationale denken op veiligheidsgebied is diepgeworteld. Uitgaande van een gemeenschappelijke toekomstvisie, ook ten aanzien van wereldwijde ontwikkelingen waaraan niet valt te ontkomen, kunnen er echter concrete projecten worden gestart en kan op ervaring gebaseerde kennis de vooruitgang bevorderen.

6.7 Om onnodig dubbel werk te voorkomen zou er in deze planning ook plaats kunnen worden ingeruimd voor specialisatie en werkverdeling ⁽²⁰⁾. Er zouden onderzoeksprogramma's kunnen worden opgezet om technische capaciteiten te helpen ontwikkelen.

6.8 In dit verband kan het EDA ⁽²¹⁾ als een van de actoren op dit gebied, ruimte worden gegeven om speciale bevoegdheden uit te bouwen. Zo zou het de bevoegdheid moeten krijgen om capaciteiten te bepalen, ontwikkelingprogramma's voor te stellen en voor coördinatie tussen het ESA en nationale defensie- en ruimteagentschappen te zorgen.

6.9 Het nieuwe Verdrag biedt uitzicht op verbreding van de initiatieven van Commissie en Raad om het onderzoek op veiligheidsgebied te stimuleren, waarbij mogelijke daaruit voortvloeiende overlappingen en herhalingen wel moeten worden voorkomen.

6.10 Besluiten van deze aard vereisen voorbereiding en vervolgens verbintenissen van de Ruimteraad en de Raad Algemene Zaken. Institutionele verbeteringen die met het nieuwe Verdrag worden doorgevoerd, zullen van pas komen.

Brussel, 13 februari 2008

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

⁽¹⁹⁾ „Today, space policy for security is not a single policy, but a mix of policies pursued by the MS, the Space Council, the Commission and eventually EDA. This composite panorama requires a better coordination to rationalise the governance and avoid duplications.” Zie ‘The Cost of Non Europe in the field of satellite based systems’ FRS-IAI Report, Fondation pour la Recherche Stratégique, Parijs en Istituto Affari Internazionali, Rome, 24 mei 2007.

⁽²⁰⁾ Een voorloper is de overeenkomst tussen zes landen over MUSIS (Multinational Space-based Imaging system for Surveillance, reconnaissance and observation).

⁽²¹⁾ Europees Defensieagentschap

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de uitvoering van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 1999 betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen, inclusief analyse van de mogelijkheid om producenten rechtstreeks aansprakelijk te stellen

COM(2007) 210 final

(2008/C 162/04)

De Europese Commissie heeft op 24 april 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de uitvoering van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 1999 betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen, inclusief analyse van de mogelijkheid om producenten rechtstreeks aansprakelijk te stellen

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 31 januari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Cassidy**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 145 stemmen vóór en 3 tegen, bij 6 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Controles van de Commissie hebben significante verschillen aan het licht gebracht in de wetgeving die de lidstaten hebben ingevoerd om Richtlijn 1999/44/EG om te zetten. Veel van die verschillen kunnen worden toegeschreven aan lacunes in de richtlijn, maar van een aantal kan al worden gezegd dat ze te wijten zijn aan een onjuiste omzetting van de richtlijn. Het is momenteel nog niet duidelijk in hoeverre deze verschillen gevolgen hebben voor het functioneren van de interne markt en het consumentenvertrouwen. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan die gevolgen snel te onderzoeken. ⁽¹⁾

1.2 In het licht van bovenstaande verzoekt het EESC de Commissie tevens met klem om op te treden tegen de lidstaten die Richtlijn 1999/44/EG nog altijd niet correct hebben omgezet.

1.3 In het groenboek over de herziening van het *consumenten-acquis* ⁽²⁾ komt een aantal sectoroverschrijdende kwesties aan de orde. De Commissie heeft tijdens de evaluatie van de Europese wetgeving inzake consumentenbescherming namelijk een aantal problemen vastgesteld die samenhangen met de uitvoering van de richtlijn Verkoop consumptiegoederen en met name met de kwestie van de rechtstreekse aansprakelijkheid van producenten (RAP).

1.4 Het EESC vindt dat die richtlijn onder meer tekortschiet wat betreft de garantiebepalingen voor producenten en

detailhandel en noemt in dit verband artikel 2 over conformiteits-eisen als voorbeeld.

1.5 Er is nog onvoldoende reden om Richtlijn 1999/44/EG afzonderlijk te wijzigen teneinde RAP in te voeren. In het groenboek wordt het publiek geraadpleegd over deze en andere kwesties die de Commissie bij haar evaluatie van de Europese wetgeving inzake consumentenbescherming (acht consumentenrichtlijnen ⁽³⁾) aan het licht heeft gebracht. Het EESC beveelt de Commissie aan om zich te buigen over de wenselijkheid van Europese regels voor RAP en daarover wellicht een document van wetgevende aard (bijv. een „horizontale” richtlijn) op te stellen als vervolg op het groenboek. Organisaties als de

⁽¹⁾ Richtlijn 85/577/EEG van de Raad van 20 december 1985 betreffende de bescherming van de consument bij buiten verkoopruimten gesloten overeenkomsten (PB L 372 van 31.12.1985, blz. 31).

Richtlijn 90/314/EEG van de Raad van 13 juni 1990 betreffende pakketreizen, met inbegrip van vakantiepakketten en rondreispakketten (PB L 158 van 23.6.1990, blz. 59).

Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PB L 95 van 21.4.1993, blz. 29).

Richtlijn 94/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 1994 betreffende de bescherming van de verkrijger voor wat bepaalde aspecten betreft van overeenkomsten inzake de verkrijging van een recht van deeltijds gebruik van onroerende goederen (PB L 280 van 29.10.1994, blz. 83).

Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 1997 betreffende de bescherming van de consument bij op afstand gesloten overeenkomsten (PB L 144 van 4.6.1997, blz. 19).

Richtlijn 98/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 betreffende de bescherming van de consument inzake de prijsaanduiding van aan de consument aangeboden producten (PB L 80 van 18.3.1998, blz. 27).

Richtlijn 98/27/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 1998 betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen (PB L 166 van 11.6.1998, blz. 51).

Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 1999 betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen (PB L 171 van 7.7.1999, blz. 12).

⁽¹⁾ De universiteit van Bielefeld (Duitsland) heeft vergelijkend onderzoek gedaan naar de verschillende nationale regelingen en daarbij ook gelet op mogelijke handelsbelemmeringen en concurrentievervalsingen die een gevolg zijn van de acht in voetnoot drie genoemde richtlijnen (zie: http://ec.europa.ec/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/comp_analysis_en.pdf).

⁽²⁾ COM(2006) 744 final (hierna: het groenboek).

UGAL ⁽⁴⁾ en het BEUC zijn hier voorstander van. Met Eurocommerce is het EESC echter van mening dat het uiteindelijke resultaat van deze exercitie niet mag leiden tot te veel extra administratieve rompslomp voor de sector.

1.6 Voordat de Commissie een „horizontale” richtlijn voorstelt, zou volgens het EESC een effectbeoordeling moeten worden uitgevoerd.

1.6.1 Dit geldt voor het toepassingsgebied van de richtlijn. Het EESC is het ermee eens dat die ook moet gelden voor overeenkomsten in het kader waarvan goederen aan consumenten ter beschikking worden gesteld (bijv. autoverhuur), voor overeenkomsten in het kader waarvan digitale inhoud aan consumenten wordt geleverd (bijv. online muziek) en voor tweedehands goederen die worden verkocht op een openbare veiling, waarop de consument in eigen persoon aanwezig kan zijn. Dit geldt ook voor andere aspecten, zoals de definitie van het begrip levering, risico-overdracht, het begrip conformiteit en de verlenging van de termijnen voor de vaststelling daarvan, aansprakelijkheid voor terugkerende gebreken, regels inzake bewijslast en zelfs bepaalde vormen van verhaal, die zouden moeten worden beschouwd als onderdelen van een horizontaal instrument in het licht van een gecombineerde benadering van de herziening van het consumentenacquis. Daarover zou pas uitvoerig moeten worden gediscussieerd als een dergelijk instrument in het kader van een breed debat over de herziening van het consumentenacquis voorgesteld en aan het publiek ter raadpleging voorgelegd wordt.

1.7 Belanghebbenden en lidstaten verschillen van mening over de gevolgen van RAP voor het niveau van consumentenbescherming en de interne markt. De meeste lidstaten en een aantal belanghebbenden zijn van mening dat RAP kan leiden tot een betere bescherming van de consument. Sommige vinden dat de producent beter dan de verkoper in staat is om goederen in overeenstemming te brengen met de overeenkomst. Andere zijn van mening dat RAP niet leidt tot een betere bescherming van de consument, maar wel tot rechtsonzekerheid en heel wat extra rompslomp voor het bedrijfsleven. Het EESC wil in dit verband meer informatie krijgen ⁽⁵⁾.

2. Inleiding

2.1 De Commissie heeft op 24 april 2007 een mededeling goedgekeurd met betrekking tot de uitvoering van Richtlijn 1999/44/EG (de richtlijn Verkoop consumptiegoederen) betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen. In deze mededeling wordt o.a. de mogelijkheid geanalyseerd om producenten rechtstreeks aansprakelijk te stellen, als bedoeld in artikel 12 van de richtlijn.

2.2 Op 8 februari 2007 heeft de Commissie een groenboek over de herziening van het consumentenacquis goedgekeurd. Richtlijn 1999/44/EG is een van de acht consumentenrichtlijnen die in bijlage 2 van dit groenboek worden opgesomd.

2.2.1 In bijlage 1 van het groenboek stelt de Commissie een reeks vragen over de specifieke regels die voor de verkoop van consumptiegoederen gelden. Onderhavig advies is bedoeld om de Commissie te adviseren n.a.v. de publicatie van Mededeling COM(2007) 210 final „betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen, inclusief analyse van de mogelijkheid om producenten rechtstreeks aansprakelijk te stellen”. Het EESC heeft over bovengenoemd groenboek tijdens zijn zitting van 11 en 12 juli 2007 een advies uitgebracht ⁽⁶⁾ en besloot toen om niet afzonderlijk advies uit te brengen over de specifieke onderwerpen uit het groenboek (d.w. z. over de door de Commissie gestelde vragen over de richtlijn Verkoop consumptiegoederen), omdat die aan bod komen in het nog te verschijnen voorstel voor een kaderrichtlijn betreffende de contractuele rechten van de consument.

2.2.2 De Commissie presenteert in haar groenboek een aantal sectoroverschrijdende kwesties met als doel het publiek daarover te raadplegen. Deze kwesties houden bijvoorbeeld verband met juridische lacunes en tekortkomingen die de Commissie bij de herziening van het consumentenacquis heeft vastgesteld, waaronder gebreken die voortvloeien uit Richtlijn 1999/44.

2.3 Alle lidstaten hebben deze richtlijn omgezet in nationale wetgeving ⁽⁷⁾. In onderhavige mededeling onderzoekt de Commissie hoe de lidstaten die richtlijn ten uitvoer hebben gelegd. De mededeling maakt deel uit van **de herziening van het consumentenacquis** en sluit aan bij het streven van Commissie, Europees Parlement en EESC naar betere regelgeving, onder meer door regels te vereenvoudigen.

2.4 Richtlijn 1999/44 beoogt de harmonisatie van de bepalingen uit de wetgeving van de lidstaten inzake de verkoop van consumptiegoederen die betrekking hebben op wettelijke garantie (waarborg) en in mindere mate op handelsgarantie.

2.5 Alle lidstaten dienden de richtlijn per 1 januari 2002 in nationale wetgeving om te zetten en mochten tevens strengere regels ten gunste van de consumenten invoeren.

2.6 De Commissie wijst er in de mededeling op dat sommige lidstaten de richtlijn niet correct uitvoeren.

3. Samenvatting van de Commissiemededeling

3.1 Onderhavige mededeling heeft betrekking op de tenuitvoerlegging van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 1999 betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen in de verschillende lidstaten. Onderzocht wordt onder meer of het zinvol is om producenten rechtstreeks aansprakelijk te stellen, als bedoeld in artikel 12 van deze richtlijn.

⁽⁴⁾ UGAL: unie van Europese verenigingen van onafhankelijke detailhandelaars.

⁽⁵⁾ Zie voetnoot 1.

⁽⁶⁾ CESE 984/2007, rapporteur: de heer Adams, PB C 256 van 27 oktober 2007.

⁽⁷⁾ PB L 171 van 7 juli 1999, blz. 12.

3.2 Ook wijst de Commissie in de mededeling op de moeilijkheden die sommige lidstaten ondervinden bij de omzetting van bovengenoemde richtlijn. Er doen zich met name problemen voor omdat er in de communautaire wetgeving verschillende definities worden gehanteerd van de termen *consument* en *verkoper*.

3.3 De in artikel 1, lid 2, onder b, gegeven definitie van *consumptiegoederen* is bepalend voor de reikwijdte van de richtlijn. De lidstaten hebben deze definitie echter op verschillende manieren geïnterpreteerd en dus omgezet. Daarom geldt de relevante wetgeving in sommige lidstaten ook voor consumenten-verkopen van onroerend goed.

3.4 Een aantal lidstaten heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid om *tweedehandsgoederen die worden verkocht op een openbare veiling, waarop de consument in eigen persoon aanwezig kan zijn* van de richtlijn uit te sluiten, andere hebben dat niet gedaan en weer andere hebben de aansprakelijkheid van de verkoper van dergelijke goederen beperkt.

3.5 Alle lidstaten hebben eigen wetten aangenomen om Richtlijn 1999/44/EG om te zetten. In artikel 12 is bepaald dat de Commissie, binnen een bepaalde termijn, verslag uitbrengt aan het Europees Parlement en de Raad over de toepassing van de richtlijn in de lidstaten. In haar verslag dient de Commissie onder meer aandacht te besteden aan de mogelijkheid om producenten rechtstreeks aansprakelijk te stellen. Indien passend, kan de Commissie het verslag vergezeld doen gaan van een voorstel. Met onderhavige mededeling voldoet de Commissie aan deze verplichting.

3.6 In deel I van de mededeling wordt verslag uitgebracht over de tenuitvoerlegging van de richtlijn in de lidstaten, terwijl in deel II wordt bestudeerd of het al dan niet zinvol is om producenten rechtstreeks aansprakelijk te stellen in de EU-wetgeving.

3.7 De omzetting van de richtlijn blijkt niet zonder problemen te verlopen. Veel problemen zijn te wijten aan lacunes in de richtlijn zelf, maar andere kunnen reeds in dit stadium als een onjuiste omzetting van de richtlijn worden beschouwd. De omzettingscontroles van de Commissie hebben significante verschillen tussen de nationale wetgevingen aan het licht gebracht als gevolg van het gebruik van de minimumclausule en de verschillende regelgevingsmogelijkheden die de richtlijn biedt. Het is momenteel nog niet duidelijk in hoeverre deze verschillen hun weerslag hebben op het functioneren van de interne markt en het consumentenvertrouwen.

3.7.1 De Commissie heeft in haar groenboek over de herziening van het consumentenacquis een aantal sectoroverschrijvende kwesties ter openbare raadpleging voorgelegd. Die kwesties betreffen onder meer de door haar vastgestelde lacunes en tekortkomingen in de regelgeving, waaronder de problemen die verband houden met de omzetting van de richtlijn. Zij heeft daarom besloten om in dit stadium nog geen voorstel in te dienen m.b.t. de richtlijn.

3.7.2 Verder is de Commissie tot de slotsom gekomen dat er onvoldoende bewijs is om vast te stellen of het gebrek aan EU-regelgeving m.b.t. RAP negatieve gevolgen heeft voor het vertrouwen van de consument in de interne markt. Dit vraagstuk zal in het kader van het groenboek verder worden onderzocht.

3.8 Het EESC betwijfelt in zijn advies over het groenboek over de herziening van het consumentenacquis ⁽⁸⁾ of de gekozen aanpak zal resulteren in een hoog en uniform niveau van consumentenbescherming in de EU. Behalve een duidelijke juridische en conceptuele grondslag is echte democratische legitimatie van het herziene consumentenacquis noodzakelijk. Het EESC wijst op de gebrekkige regels voor digitale inhoud. Voorstellen voor geharmoniseerde regels op dit gebied zouden altijd moeten worden geschraagd door een degelijke effectbeoordeling en zouden gericht moeten zijn op vereenvoudiging en verduidelijking van bestaande regelgeving. Prioriteit zou moeten worden gegeven aan verbetering van de handhaving en aanscherping of invoering van eenvoudige en heldere verhaalprocedures. Bij de harmonisatie van de consumentenwetgeving in de EU zou het beste en hoogste niveau van consumentenbescherming dat in de lidstaten wordt aangetroffen, als uitgangspunt moeten worden genomen.

4. Omzettingsproblemen

4.1 De controles van de Commissie hebben significante verschillen aan het licht gebracht in de wetgeving die de lidstaten hebben ingevoerd om Richtlijn 1999/44/EG om te zetten. Veel van die verschillen kunnen worden toegeschreven aan lacunes in deze richtlijn, maar van een aantal kan al worden gezegd dat ze te wijten zijn aan een onjuiste omzetting ervan. Het is momenteel nog niet duidelijk in hoeverre deze verschillen gevolgen hebben voor het functioneren van de interne markt en het consumentenvertrouwen. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan die gevolgen snel te onderzoeken en op te treden tegen de lidstaten die de richtlijn nog altijd niet correct hebben omgezet ⁽⁹⁾.

5. Rechtstreekse aansprakelijkheid van producenten (RAP)

5.1 Sommige lidstaten hebben uiteenlopende vormen van RAP ingevoerd. Die verschillen onderling aanzienlijk wat voorwaarden en uitvoeringsbepalingen betreft. Krachtens Richtlijn 1999/44/EG moet de Commissie het al dan niet zinvol zijn van RAP onderzoeken en indien nodig met een voorstel ter zake komen. Van de zeventien lidstaten die op de vragenlijst van de Commissie hebben gereageerd, hebben er zeven eigen vormen van RAP ingevoerd, maar de voorwaarden om direct verhaal te halen bij producenten verschillen in die landen aanzienlijk. Sommige andere lidstaten en belanghebbenden hebben grote bedenkingen bij het hele concept van RAP. Enkele van hen stellen dat het nog te vroeg is om op basis van de praktijkervaringen met RAP te besluiten of de richtlijn afzonderlijk moet worden gewijzigd ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ CESE 984/2007, PB C 256 van 27 oktober 2007.

⁽⁹⁾ Zie voetnoot 1.

⁽¹⁰⁾ Zie voetnoot 3.

5.2 Belanghebbenden en lidstaten verschillen van mening over de gevolgen van RAP voor het niveau van consumentenbescherming en de interne markt. De meeste lidstaten en een aantal belanghebbenden zijn van mening dat RAP kan leiden tot een betere bescherming van de consument. Sommige vinden dat de producent beter dan de verkoper in staat is om goederen in overeenstemming te brengen met de overeenkomst. Andere zijn van mening dat RAP niet leidt tot een betere bescherming van de consument, maar veeleer tot rechtsonzekerheid. Het EESC vindt dat in dit verband meer informatie nodig is.

5.3 Een aantal belanghebbenden en enkele lidstaten zijn van mening dat de invoering van RAP zou leiden tot heel wat extra rompslomp voor het bedrijfsleven, omdat producenten dan procedures voor de afhandeling van klachten moeten opzetten en zich financieel voor deze aansprakelijkheid moeten gaan indekken. Niet alle lidstaten en belanghebbenden zijn het hier echter mee eens.

5.4 Het bestaan van verschillende regelingen voor RAP kan een probleem worden voor de interne markt. Tot nu toe heeft de Commissie nog geen definitieve conclusies in dezen kunnen trekken. Er is namelijk nog onvoldoende bewijs om vast te stellen of het gebrek aan EU-regelgeving m.b.t. RAP negatieve gevolgen heeft voor het vertrouwen van de consument in de interne markt.

5.5 Het is verre van duidelijk of het al dan niet zinvol is om RAP in alle lidstaten verplicht te stellen. Met RAP zou, in vergelijking met de situatie waarin alleen tegen de verkoper een vordering kan worden ingesteld, een lange aansprakelijkheidsketen worden gecreëerd. Alles hangt daarin af van de aangeschafte producten of diensten. Als de consument in het buitenland dure goederen aanschaft (zoals auto's), is de producent daar rechtstreeks bij betrokken. Dankzij communautaire wetgeving zijn autodealers of -distributeurs gehouden aan de fabrieksgarantie, waar het voertuig ook wordt aangeschaft. Als in het buitenland echter producten als wijn of sterke drank worden gekocht — hetgeen op de interne markt steeds vaker gebeurt — is het niet alleen lastig om tegen de producent, maar ook om tegen de verkoper een vordering in te stellen, behalve als de koper de lidstaat waar hij de desbetreffende producten heeft gekocht, vaak bezoekt. In het algemeen kan de invoering van RAP voor consumptiegoederen echter leiden tot een betere bescherming van de consument en het vertrouwen van de consument in de interne markt vergroten.

5.6 Het onderwerp RAP moet al met al veel uitvoeriger worden bestudeerd, waarbij ook een effectbeoordeling dient te worden gemaakt.

Brussel, 13 februari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Verslag van de Commissie — Verslag over het Mededingingsbeleid 2006

COM(2007) 358 final

(2008/C 162/05)

De Europese Commissie heeft op 25 juni 2007 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het

Verslag van de Commissie — Verslag over het Mededingingsbeleid 2006

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 31 januari 2008 goedgekeurd; rapporteur was de heer CHIRIACO.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari) onderstaand advies met 141 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 Het jaarverslag van 2006 over het mededingingsbeleid signaleert de veranderingen in de interne organisatie en werkmethoden van de Commissie, en laat zien hoe zij bijdraagt tot de structurele samenhang van de Europese economische *governance* in het streven naar de verwezenlijking van de doelstellingen van de Lissabonstrategie.

2. Instrumenten

2.1 Antitrust ⁽¹⁾ — Artikelen 81 en 82 van het EG-verdrag ⁽²⁾

2.1.1 Geldboeten zijn voor de Commissie van cruciaal belang om ondernemingen ervan te weerhouden de mededingingsregels te overtreden.

Er is een nieuwe drempel voor **immunititeit tegen geldboeten en vermindering van geldboeten** in kartelzaken vastgesteld. Op grond van de nieuwe richtsnoeren voor de berekening van boetes zal de hoogte daarvan gelijk zijn aan een percentage van de jaarlijkse omzet voor het product waarop de inbreuk betrekking heeft (tot 30 %), vermenigvuldigd met het aantal jaren dat de onderneming bij de inbreuk was betrokken (met de mogelijkheid dat dit percentage in geval van recidive oploopt tot 100 %).

2.1.2 Om de controlemethode doeltreffender te maken is een **Groenboek** goedgekeurd over **Schadevorderingen wegens schending van de communautaire antitrustregels** in artikelen 81 en 82 van het EG-verdrag. Dit Groenboek heeft een geanimeerde discussie op gang gebracht in Europa, en de afzonderlijke lidstaten hebben meer dan 150 opmerkingen naar voren gebracht bij monde van de regeringen, mededingingsautoriteiten,

het bedrijfsleven, consumentenorganisaties, juristen en de academische wereld.

Ook het EESC heeft, na uitvoerige discussies, een positief advies ⁽³⁾ uitgebracht over het Groenboek van de Commissie.

2.1.3 In haar strijd tegen **kartels** heeft de Commissie **zeven eindbeschikkingen** gepubliceerd waarin zij aan 41 ondernemingen voor in totaal 1.846 miljoen EUR geldboeten oplegde (in 2005 kregen 33 ondernemingen voor in totaal 683 miljoen EUR geldboeten opgelegd).

2.2 Concentratiecontrole ⁽⁴⁾

2.2.1 De Commissie heeft een openbare raadpleging georganiseerd om betere **aanwijzingen** te kunnen voorleggen over **bevoegdheidskwesties** ⁽⁵⁾ die op het gebied van concentratiecontrole kunnen rijzen, in het kader van de concentratieverordening ⁽⁶⁾.

Deze nieuwe mededeling, die oorspronkelijk in 2007 moest worden goedgekeurd, zal de bestaande mededelingen vervangen.

2.2.2 De toepassing van de regels heeft **het aantal bij de Commissie aangemelde concentraties** in 2006 op 356 gebracht. De Commissie gaf in totaal 352 eindbeschikkingen, waarvan 207 volgens de vereenvoudigde procedure

2.3 Staatssteuntoezicht

2.3.1 De Commissie maakte de goedkeuring van **regionale steun** eenvoudiger door een **groepsvrijstellingsverordening** ⁽⁷⁾ goed te keuren; idem dito voor **staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie** (O&O&I) door een nieuwe kaderregeling ⁽⁸⁾ goed te keuren, voor **steun om investeringen in kleine en middelgrote ondernemingen te bevorderen** door de toegang van het MKB tot financiering te vergemakkelijken ⁽⁹⁾; en voor **steun ten behoeve van de milieubescherming**.

⁽¹⁾ Onderstaande beschikkingen van de Commissie zijn aangevochten voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. Tot op heden is geen enkele definitieve uitspraak gedaan, behalve in de zaak De Beers, waarin het Hof de beschikking van de Commissie nietig heeft verklaard: zaak nr. COMP/38.638 — *Synthetisch rubber*, beschikking van de Commissie van 29-11-2006; zaak nr. COMP/39.234 — *Legeringtoeslag* (nieuwe beschikking), beschikking van de Commissie van 20-12-2006; zaak nr. COMP/38.907 — *Stalen balken* (nieuwe beschikking), beschikking van de Commissie van 8-11-2006; zaak nr. COMP/38.121 — *Fittingen*, beschikking van de Commissie van 20-9-2006; zaak nr. COMP/38.456 — *Bitumen Nederland*, beschikking van de Commissie van 13-9-2006; zaak nr. COMP/38.645 — *Methacrylaat*, beschikking van de Commissie van 31-5-2006; zaak nr. COMP/38.620 — *Waterstofperoxide en perboraat*, beschikking van de Commissie van 3-5-2006; zaak nr. COMP/38.113 — *Prokent/Tomra*; zaak nr. COMP/38.348 — *Repsol CPP*, beschikking van de Commissie van 12-4-2006; zaak nr. COMP/38.381 — *De Beers*, beschikking van de Commissie van 22-2-2006.

⁽²⁾ PB C 321 van 29-12-2006.

⁽³⁾ INT/306. Het advies van het EESC is te vinden onder http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCOpinionDocument.aspx?identifier=ces\int\int306\ces1349-2006_ac.doc&language=NL

⁽⁴⁾ Alleen de volgende beschikking van de Commissie is aangevochten voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap: zaak nr. COMP/M.3796 Omya/J. M. Huber PCC.

⁽⁵⁾ Beschikbaar op het adres:

http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/legislation/jn_fr.pdf.

⁽⁶⁾ Verordening (EG) nr. 139/2004

⁽⁷⁾ Verordening (EG) nr. 1628/2006

⁽⁸⁾ PB C 323 van 30-12-2006, blz. 1.

⁽⁹⁾ PB C 194 van 18-8-2006, blz. 2.

Tot slot heeft de Commissie ook een **nieuwe de-minimisverordening** ⁽¹⁰⁾ goedgekeurd, op grond waarvan steun tot 200 000 EUR ⁽¹¹⁾ over een periode van drie belastingjaren niet als staatssteun wordt beschouwd.

2.3.2 T.a.v. de toepassing van de regels heeft de Commissie in 2006 921 gevallen van staatssteun onderzocht (een stijging met 36 % ten opzichte van 2005). De Commissie gaf 710 eindbeschikkingen; in de overgrote meerderheid van alle zaken (91 %) was de onderzochte steun verenigbaar met de regels van de vrije mededinging en heeft zij geen formeel onderzoek ingesteld.

2.3.3 Terwijl de Commissie heeft geoordeeld dat **opleidingssteun** bijdraagt tot het gemeenschappelijk Europees belang, heeft zij **reddings- en herstructureringssteun** aan ondernemingen in moeilijkheden streng beoordeeld, en alleen onder strikte voorwaarden legitiem verklaard ⁽¹²⁾.

3. Sectorale ontwikkelingen

3.1 Energie

3.1.1 In het door de Commissie op 10 januari 2007 goedgekeurde **eindverslag over de energiesector** ⁽¹³⁾ wordt een beeld van Europa geschilderd waarin de groothandelsprijzen voor gas en elektriciteit voortdurend stijgen, en waarin de consumentenkeuze relatief beperkt is als gevolg van de toetredingsdrempels voor energieproducten.

3.1.2 De Commissie heeft enkele **antitrustonderzoeken** opgestart over het 'oppotten' van netwerk- en opslagcapaciteit, langlopende capaciteitsreserveringen, marktverdeling en langlopende contracten tussen groothandelaren/retailers en downstream-afnemers.

3.1.3 Wat de **concentraties** in de energiesector betreft, heeft de Commissie een groot aantal beschikkingen gegeven. De belangrijkste zaken waren *DONG/Elsam/Energi E2* ⁽¹⁴⁾ en *Gaz de France/Suez* ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁰⁾ Verordening (EG) nr. 1998/2006

⁽¹¹⁾ Bedrag is verdubbeld ten opzichte van de vorige verordening (Verordening EG nr. 69/2001, PB L 10 van 13-1-2001, blz. 30).

⁽¹²⁾ Zie de zaak Northern Rock (IP/07/1859). De Commissie heeft geoordeeld dat de liquiditeitsinjectie, in combinatie met adequate bankgaranties en renten, die de Bank of England op 14 september 2007 heeft toegekend, geen staatssteun is. De op 17 september toegekende garantieregeling van de Schatkist voor de deposito's en de op 9 oktober goedgekeurde maatregelen, die Northern Rock in staat hebben gesteld over extra liquiditeiten en garanties te beschikken, zijn echter wel een vorm van staatssteun. Deze maatregelen kunnen worden toegestaan uit hoofde van de communautaire richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden. Op grond van deze richtsnoeren moet deze steun de vorm van leningen of garanties met een maximumlooptijd van zes maanden hebben. Voor de bancaire sector worden wel enkele uitzonderingen gemaakt, mits bepaalde zorgvuldigheidsregels in acht worden genomen, wat in het onderhavige geval zo was. Op grond van dezelfde richtsnoeren heeft de Britse overheid de Commissie toegezegd om uiterlijk op 17 maart 2008 met een herstructureringsplan voor Northern Rock te komen, dat méér om het lijf heeft dan reddingssteun voor de korte termijn. Of dit plan als een vorm van staatssteun zal worden beschouwd, zal afhangen van de kenmerken van dat plan; de Commissie zal in haar besluit bovendien rekening houden met de voorschriften inzake herstructureringssteun.

⁽¹³⁾ COM(2006) 851 final.

⁽¹⁴⁾ Zaak nr. COMP/M.3868 — DONG/Elsam/Energi E2, beschikking van de Commissie van 14-3-2006.

⁽¹⁵⁾ Zaak nr. COMP/M.4180 — Gaz de France/Suez, beschikking van de Commissie van 14-11-2006.

3.1.4 Het **toezicht op de staatssteun** heeft aan het licht gebracht hoe de overeenkomsten tussen publieke netwerkexploitanten en stroomproducenten in Hongarije en Polen een deel van de groothandelsmarkten afschermden, en hoe de goedkopere tarieven voor sommige industriële ondernemingen in Italië de mededinging vervalsten. Van belang is ook het besluit inzake staatssteun in de sector hernieuwbare energiebronnen, inhoudende dat de overheidsfinanciering alleen de buitengewone gevallen mag dekken, zonder bepaalde ondernemingen of niet-standaardactiviteiten voor te trekken.

3.2 Financiële diensten

3.2.1 De Commissie heeft in 2005 een **onderzoek in de sector retailbanking** ⁽¹⁶⁾ opgestart, met name wat betreft grensoverschrijdende concurrentie. In het op 31 januari 2007 gepubliceerde eindverslag werd het volgende benadrukt: problemen i.v.m. de toetredingsdrempels, een gefragmenteerde markt en een sterke concentratie tussen emitterende en acquirerende instellingen van betaalkaarten.

3.2.2 De Commissie heeft op 24 januari 2007 haar tussentijdse verslag over het **sectorale onderzoek in de sector zakelijke verzekeringen** gepubliceerd.

3.2.3 Daarnaast heeft de Commissie een groot aantal **concentraties** in de sector financiële diensten goedgekeurd, zoals in de zaak *Talanx Aktiengesellschaft* ⁽¹⁷⁾.

3.2.4 Via haar toezicht op de staatssteun heeft de Commissie ook een gelijk speelveld in de sector financiële diensten gegarandeerd, vooral voor nieuwkomers en buitenlandse banken, o.m. door de Luxemburgse fiscale steunregeling ten behoeve van de 1929-holdings nietig te verklaren.

3.3 Elektronische communicatie

3.3.1 Aangezien de overgrote meerderheid van de aanbieders van elektronische communicatiediensten binnen de marges van het EU-regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten opereert, heeft de Commissie een aanbeveling uitgebracht over de **18 specifieke product- en dienstenmarkten die zowel op wholesale- als retailniveau voor ex-anteregulering door nationale toezichthouders in aanmerking moeten komen** ⁽¹⁸⁾. Markten voor breedbandtoegang zijn een goed voorbeeld van de gelijktijdige toepassing van ex-ante sectorspecifieke regulering en ex-post-toepassing van het mededingingsrecht.

3.4 Informatietechnologie

3.4.1 In de IT-sector bleef de Commissie erop toezien dat de mededinging niet werd verstoord op een markt die momenteel wordt gekenmerkt door digitale convergentie en een toenemende interoperabiliteit.

⁽¹⁶⁾ Besluit van de Commissie van 13-6-2005, PB C 144 van 14.6.2005, blz. 13.

⁽¹⁷⁾ Zaak nr. COMP/M. 4055 — Talanx/Gerling, beschikking van de Commissie van 5-4-2006.

⁽¹⁸⁾ Aanbeveling van de Commissie van 11 februari 2003 betreffende relevante producten- en dienstenmarkten in de elektronische communicatiesector die overeenkomstig Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten aan regelgeving ex ante kunnen worden onderworpen (PB L 114 van 8 mei 2003, blz. 45). De Commissie heeft op 17 december 2007 een nieuwe aanbeveling goedgekeurd (PB L 344 van 28 december 2007, blz. 65) die op slechts 8 markten betrekking heeft.

Van zeer groot belang was in dit verband de zaak **Microsoft**, die een boete opgelegd heeft gekregen voor het niet tijdig verschaffen van de door de Commissie gevraagde informatie. Het beroep dat Microsoft tegen de beschikking van de Commissie heeft ingesteld ⁽¹⁹⁾, is door het Gerecht van eerste aanleg verworpen bij arrest van 17 september 2007 ⁽²⁰⁾.

3.4.2 Op het gebied van de **concentratiecontrole** gaf de Commissie groen licht voor de concentratie tussen **Nokia** en de divisie netwerkuitrusting van **Siemens AG**, en voor de concentratie van **Alcatel** en **Lucent Technologies**, omdat zij van mening was dat de marktstructuur voor de levering van uitrusting voor optische netwerken en oplossingen voor breedbandtoegang ook na de geplande operatie voldoende concurrerend zou blijven.

3.5 Media

3.5.1 De doelstelling van het mededingingsbeleid in de mediasector is het garanderen van gelijke concurrentievoorzwaarden voor de verschillende commerciële spelers, maar ook voor de commerciële spelers en door de overheid gefinancierde spelers.

3.5.2 Op het gebied van de **digitale omroep** heeft de Commissie een inbreukprocedure tegen Italië geopend om te onderzoeken of de omroepen bij de digitale overstap beperkingen zijn opgelegd en of daarbij aan de bestaande analoge omroepen concurrentievoordelen zijn verleend, wat duidelijk in strijd zou zijn met de concurrentierichtlijn.

3.5.3 Daarnaast is de Commissie regelmatig opgetreden op het gebied van **premium content**, staatssteun voor **films en andere audiovisuele werken** en **rechtenbeheer**, om ervoor te zorgen dat de mededinging ook op deze gebieden daadwerkelijk gewaarborgd is.

3.6 Vervoer

3.6.1 De problemen in deze sector houden met name verband met de afgeschermden markten voor binnenlands goederenvervoer over de weg, de beperkte interoperabiliteit in het spoorvervoer, en de weinig transparante toegang tot havendiensten.

3.6.2 In de sector wegvervoer heeft de Commissie haar beleid gehandhaafd dat erin bestaat dat staatssteun ter bevordering van de verspreiding van milieuvriendelijke technologie, evenals staatssteun ten behoeve van openbare dienstverplichtingen wordt goedgekeurd.

3.6.3 Op het gebied van het **spoorvervoer** heeft de Commissie een niet onbelangrijk besluit genomen inzake staatssteun ten behoeve van spoorinfrastructuur, waarin zij tot de conclusie kwam dat deze vorm van financiering geen staatssteun is, maar deel uitmaakt van de taken van de overheid ⁽²¹⁾.

3.6.4 In de sector **zeevervoer** heeft de Commissie toegezegd richtsnoeren uit te zullen werken voor de toepassing van het mededingingsrecht, om zodoende een soepele overgang naar een situatie van volledige concurrentie mogelijk te helpen maken. Wat de staatssteun betreft heeft de Commissie erop gehamerd dat nationaliteitsclausules die reders vrijstellen van betaling van sociale premies voor hun zeelui, moeten worden geschrapt.

3.6.5 Wat het **luchtvervoer** betreft heeft de Commissie Verordening (EG) nr. 1459/2006 vastgesteld, waarbij de onthef-fing van het verbod van artikel 81, lid 1, van het EG-verdrag voor IATA-tariefoverleg over passagiersvervoer op routes binnen de EU per 1 januari 2007 wordt ingetrokken, en waarmee een eind wordt gemaakt aan de ontheffing voor overleg over slots en dienstregelingen.

3.7 Posterijen

3.7.1 De snelle ontwikkelingen op de postmarkt hebben de Commissie enerzijds aangezet tot een afbouw van de monopolie-rechten die de universele-dienstaanbieders (USP's) zijn verleend, en anderzijds tot het vrijwaren van de mededinging in de sectoren van de postmarkt die al zijn geliberaliseerd, om te voorkomen dat deze de facto opnieuw worden gemonopoliseerd.

3.7.2 Van belang is hier het besluit van de Commissie dat de compensatie voor diensten van algemeen belang, alleen verenigbaar met de staatssteunregels is als het bedrag van de compensatie niet hoger ligt dan de kosten van de openbare dienstverplichting en als aan alle andere verplichtingen is voldaan.

De Commissie heeft ook onderzocht of postbedrijven misschien nog andere voordelen genieten, zoals in het geval van Frankrijk ⁽²²⁾; in deze zaak heeft de Commissie aanbevolen dat Frankrijk de onbeperkte staatsgarantie die het postbedrijf als overheidslichaam geniet, tegen eind 2008 opheft.

4. Het Europese concurrentienetwerk (ECN) en de nationale rechters

4.1 2006 is een belangrijk jaar geweest voor de consolidatie van het door Verordening (EG) nr. 1/2003 ingestelde handhavingssysteem en de versterking van de samenwerking, enerzijds tussen de ECN-leden, oftewel tussen de nationale mededingingsautoriteiten en de Commissie, en anderzijds tussen de nationale rechters en de Commissie.

4.2 De samenwerking tussen de ECN-leden is gebaseerd op twee hoofdverplichtingen voor de nationale mededingingsautoriteiten: de Commissie informeren wanneer nieuwe zaken worden ingeleid en daaraan altijd gevolg geven vooraleer een eindbeschikking wordt gegeven. De Commissie werd geïnformeerd over zo'n 150 nieuwe zaken waarin de nationale mededingingsautoriteiten een onderzoek waren begonnen, en de Commissie heeft in 125 zaken adviezen afgegeven.

4.3 Vanwege het belang van de samenwerking binnen de ECN zijn de directeur-generaal van DG Concurrentie en de nationale mededingingsautoriteiten bijeengekomen en hebben zij de ECN-modelclementieregeling goedgekeurd. Bovendien zijn de Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten regelmatig bijeengekomen om te spreken over algemene thema's van het antitrustbeleid, sectorale onderzoeken of specifieke sectoren.

4.4 Toepassing van de EU-mededingingsregels door de nationale rechters in de EU

4.4.1 Volgens artikel 15, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1/2003 mogen nationale rechters de Commissie om advies vragen of om de informatie waarover zij beschikt. Hetzelfde artikel schrijft voor dat de lidstaten de Commissie een afschrift bezorgen van alle besluiten van nationale rechters.

⁽¹⁹⁾ De tekst van de beschikking is beschikbaar op Internet: http://ec.europa.eu/comm/competition/antitrust/cases/decisions/37792/art24_2_decision.pdf

⁽²⁰⁾ Zaak T-201/04 (PB C 269 van 10-11-2007, blz. 45).

⁽²¹⁾ Zaak N 478/2004 van 7-6-2006 (PB C 209 van 31-8-2006).

⁽²²⁾ Steunmaatregel E 15/2005 — Voorstel voor dienstige maatregelen betreffende de onbeperkte staatsgarantie ten behoeve van La Poste (nog niet gepubliceerd).

4.4.2 De voortdurende bijscholing van nationale rechters is van cruciaal belang om de kennis van het EU-mededingingsrecht te ontwikkelen. In dit verband cofinanciert de Commissie ieder jaar diverse opleidingsprojecten, in alle lidstaten.

5. Internationale activiteiten

5.1 In de voorbereiding op de toetreding van Roemenië en Bulgarije tot de EU heeft de Commissie deze landen geholpen om de mededingingsregels zoveel mogelijk ingang te doen vinden, zoals zij nu in Kroatië en Turkije doet.

5.2 De **bilaterale dialoog** tussen de Commissie en talrijke mededingingsautoriteiten is versterkt, evenals de contacten met de VS, Canada en Japan. Verder heeft DG Concurrentie bijstand verleend bij het uitwerken van de mededingingswetgeving in China en Rusland.

5.3 In het kader van de **multilaterale samenwerking** speelt DG Concurrentie een voortrekkersrol binnen het International Competition Network, en neemt het deel aan de werkzaamheden van het Competition Committee van de OESO.

6. Interinstitutionele samenwerking

6.1 Het Europees Parlement brengt ieder jaar op eigen initiatief een verslag uit over het jaarlijkse verslag van de Commissie over het mededingingsbeleid. Het voor het mededingingsbeleid verantwoordelijke lid van de Commissie wisselt geregeld van gedachten met de Raad en met de bevoegde Parlementaire commissies.

6.2 Ten slotte zij erop gewezen dat de Commissie het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over belangrijke beleidsinitiatieven informeert, en dat zij met name haar medewerking verleent aan de goedkeuring van het advies dat het EESC jaarlijks uitbrengt over het verslag van de Commissie over het mededingingsbeleid.

7. Conclusies en opmerkingen

7.1 Het verband tussen mededingingsbeleid en economisch ontwikkelingsbeleid

Het mededingingsbeleid, waarbij hele economische sectoren weer aan de logica en dynamiek van de markt worden overgelaten, heeft concreet bijgedragen tot de totstandkoming van een samenhangende interne markt, met minder regels en minder wetgeving.

7.1.1 Het mededingingsbeleid speelt een steeds grotere rol in het Europees economisch beleid. In het verleden hebben zowel de Commissie ⁽²³⁾ als het EESC ⁽²⁴⁾ benadrukt dat nieuwe instrumenten van economisch beleid moeten worden ingezet om zowel het mededingingsbeleid als het industriebeleid te richten op de doelstelling van een grotere economische en sociale samenhang, behoud van de werkgelegenheid, onder meer door toezicht op staatssteun en bedrijfsverplaatsingen, milieubescherming en de bevordering van ambitieuze O&O-programma's.

Momenteel wordt het mededingingsbeleid nauw gecoördineerd met andere beleidsgebieden, zoals de interne markt en het consumentenbeleid, ten einde beter functionerende markten tot

stand te brengen waar de consumenten en het Europese concurrentievermogen bij gebaat zijn.

7.1.2 Op basis van de jongste gegevens over de zeven grootste lidstaten van de Unie voorspelde de Commissie dat de economische groei in de EU in 2007 op 2,8 % zou liggen en in de eurozone op 2,5 % ⁽²⁵⁾. Hoewel het IMF deze voorspellingen naar beneden heeft bijgesteld, met een daling van de verwachte groei in de eurozone van 2,1 % naar 1,6 %, is het EESC van mening dat de Europese groei zich zou moeten voortzetten, gesteund door solide basisvoorwaarden en een gunstige mondiale ontwikkeling.

7.1.3 Het EESC acht het van belang dat de EU een evenwichtige economische groei bereikt, gebaseerd op stabiele prijzen, een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen die gericht is op opleiding, volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang, en een hoog niveau van milieubescherming en de verbetering van de kwaliteit van het milieu.

7.1.4 In een markt waarin het mededingingsbeleid een steeds grotere rol zal gaan spelen, zijn de economische, sociale en milieu-indicatoren onmisbare maatstaven van het concurrentievermogen, niet alleen voor de eindgebruikers maar vooral ook voor de ondernemingen.

7.1.5 Het EESC is van mening dat het concurrentievermogen van de Europese ondernemingen en diensten moet worden beschermd met een systeem van duidelijke regels en een correcte toepassing van het mededingingsbeleid, in nauwe samenhang met het handelsbeleid.

De EU vertegenwoordigt tegenwoordig de markt die ter wereld het meeste openstaat voor buitenlandse goederen; de afschaffing van de meest elementaire Europese beschermingsmaatregelen tegen dumping en subsidies zou een zware dobber zijn voor al degenen die in de EU productieactiviteiten ontplooiën met inachtneming van de regels inzake mededinging en handel, en van de regels inzake staatssteun.

In dit verband dringt het EESC er bij de Commissie op aan om enerzijds internationale gevallen van oneerlijke concurrentie nog nauwlettender aan te geven bij de WTO, en anderzijds om in bilaterale handelsakkoorden een clausele op te nemen die de handelspartners ertoe verplicht om de mededingingsregels na te leven, inclusief het toezicht op de staatssteun.

7.2 Staatssteuntoezicht

7.2.1 Het EESC is ingenomen met de strategie van de Commissie voor de modernisering van het toezicht op de staatssteun, gebaseerd op gerichte staatssteun, economische analyses, doeltreffende procedures en een gedeelde verantwoordelijkheid voor de Commissie en de lidstaten. Het is het met de Commissie eens dat de staatssteun voor technologieoverdracht, innovatieve activiteiten en de multisectorale kaderregeling voor grote investeringsprojecten, apart van alle andere vormen van staatssteun, met welwillende ogen moet worden bekeken.

7.2.2 Bij de beoordeling van gevallen van staatssteun zou de Commissie de specifieke fiscale regelingen voor coöperaties en ondernemingen met een sterke sociale impact moeten goedkeuren.

⁽²³⁾ De structurele veranderingen begeleiden: Een industriebeleid voor het uitgebreide Europa, COM(2004) 274 final.

⁽²⁴⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De structurele veranderingen begeleiden: een industriebeleid voor het uitgebreide Europa” (COM(2004) 274 final), PB C 157 van 28-6-2005.

⁽²⁵⁾ Zie IP/07/1295. Voor meer informatie, zie: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2007/interim_forecast_1107_en.pdf.

7.3 Banken en financiële markt

7.3.1 Het EESC is ingenomen met de maatregelen van de Commissie op het gebied van het toezicht op kruiselingse deelnemingen en het beheer van financiële producten. In een aantal specifieke gevallen is het voorgekomen dat de kredietinstellingen (middels aandeelhoudersovereenkomsten) de belangrijkste aandeelhouders waren van industriële ondernemingen, met als gevolg dat krediet dat was verleend door de banken werd gebruikt voor de aanschaf van aandelen in het kapitaal van diezelfde banken.

7.4 Energie

7.4.1 Het EESC onderstreept dat de energiesector niet alleen voor een markt, maar ook voor ontwikkeling, werkgelegenheid en milieu staat. De EU ziet zich momenteel geconfronteerd met nieuwe concurrenten op de wereldmarkt ⁽²⁶⁾, en de nieuwe marktstructuren moeten worden afgestemd op de krachtverhoudingen.

7.4.2 Volgens het EESC is het zaak om bij de ontbundeling van productie en distributie in de gasector rekening te houden met de bijzondere eigenschappen van deze sector ⁽²⁷⁾.

7.5 Pluralisme in de media en mededingingsrecht

7.5.1 Het EESC beveelt aan dat in de mediasector onderscheid wordt gemaakt tussen specifieke regelgeving ter bescherming van het pluralisme in de media en algemene antitrustregels; het benadrukt dat de mededingingsregels een noodzakelijke voorwaarde zijn om het pluralisme te beschermen, maar dat deze regels alleen niet voldoende zijn.

7.5.2 Als hiermee geen rekening wordt gehouden, dan dreigen de mededingingsregels aan doeltreffendheid in te boeten en het pluralisme te verzwakken.

7.6 Telecommunicatie

7.6.1 Het EESC is van mening dat de functionele scheiding van de telecommunicatienetwerken en de oprichting van een Europees agentschap voor de sector op adequate wijze moeten worden bestudeerd, omdat de investeringen in deze voor het Europese concurrentievermogen zo cruciale sector — met name gezien het snelle tempo van de technologische evolutie — van fundamenteel belang zijn voor de ontwikkeling van het concurrentievermogen.

7.7 Toepassing van de mededingingsregels en versterking van de nationale rechterlijke instanties in de EU

7.7.1 Voortdurende opleiding en bijscholing van nationale rechters en alle exploitanten in het EU-mededingingsrecht is van groot belang om een daadkrachtige en coherente toepassing van de regels te garanderen.

In dit verband roept het EESC de Commissie op zo snel mogelijk richtsnoeren goed te keuren inzake de toepassing van art. 82 van het EG-verdrag, met name wat betreft misbruik door uitsluiting.

7.7.2 Hoewel het EESC is ingenomen met de door de Commissie uitgewerkte medefinanciering van opleidingsprojecten, is het van mening dat naast de 15 projecten om nationale rechters uit alle 25 EU-lidstaten op te leiden er nog meer kan en moet worden gedaan om de uitdagingen van het mededingingsbeleid aan te gaan en een oplossing te vinden voor de problemen in de betrekkingen tussen de Commissie, het bedrijfsleven, verenigingen en consumenten.

7.7.3 Zo zijn de betrekkingen tussen het EESC en de Commissie onlangs nog versterkt als gevolg van de ondertekening, tijdens de EESC-zitting van 30 en 31 mei 2007 ⁽²⁸⁾, van een addendum bij het samenwerkingsprotocol van november 2005. Deze overeenkomst geeft het EESC een centrale rol in de communicatiefase, dankzij de bevoorrechte positie die het inneemt bij het bevorderen van de dialoog met de burgers.

7.7.4 Het EESC dringt er bij de Commissie en het Europees Parlement op aan een beleid voor interinstitutionele samenwerking te ontwikkelen dat de compatibiliteit van de nationale wetgeving en de Europese wetgeving bevordert.

Het EESC steunt de goedkeuring van een nieuw verdrag (het zgn. verdrag van Lissabon), dat het referentiekader vereenvoudigt en beantwoordt aan de behoeften van een Unie met 27 lidstaten, zodat deze in staat is overeenstemming te bereiken over nieuw beleid en de besluiten kan nemen die nodig zijn om de nieuwe uitdagingen met succes aan te gaan.

7.7.5 Ten slotte onderstreept het EESC dat het mededingingsbeleid geen doel op zich moet worden, maar dat het een volwaardige „activiteit” van de Commissie moet blijven ⁽²⁹⁾.

Om de doorzichtigheid van de werkzaamheden te vergroten, heeft het EESC op 27 en 28 september 2007 in zijn eigen gebouw een druk bezochte conferentie georganiseerd, onder de titel „IGC 2007: standpunten van maatschappelijke organisaties over de toekomst van Europa”.

Brussel, 13 februari 2008

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

⁽²⁶⁾ Met name Gazprom en Sonatrach.

⁽²⁷⁾ Neelie KROES, *More competitive energy markets: building on the findings of the sector inquiry to shape the right policy solution*, Brussel, 19 september 2007.

⁽²⁸⁾ Voor een samenvatting van de tijdens deze zitting goedgekeurde adviezen, zie:

http://www.eesc.europa.eu/activities/press/summaries_plenaries/2007/grf_ces83-2007_d_nl.pdf

⁽²⁹⁾ Voor de tekst van het verdrag van Lissabon, dat tijdens de conferentie van de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten op 3 december 2007 in Brussel is goedgekeurd, zie: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.n107.pdf>

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de onderdeelgoedkeuring van verlichtings- en lichtsignaalinrichtingen van landbouw- en bosbouwtrekkers op wielen (gecodificeerde versie)

COM(2007) 840 final — 2007/0284 (COD)

(2008/C 162/06)

De Raad heeft op 25 januari 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de onderdeelgoedkeuring van verlichtings- en lichtsignaalinrichtingen van landbouw- en bosbouwtrekkers op wielen (gecodificeerde versie)

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari 2008) met 147 stemmen voor en 1 stem tegen, bij 7 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 13 februari 2008

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

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

COM(2007) 870 final — 2008/0005 (COD)

(2008/C 162/07)

De Raad heeft op 8 februari 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake textielbenamingen (herschikking)

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari 2008) met 128 stemmen voor, bij 2 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 13 februari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht (gecodificeerde versie)

COM(2007) 873 final — 2007/0299 (COD)

(2008/C 162/08)

De Raad heeft op 8 februari 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht (gecodificeerde versie)

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 (vergadering van 13 februari 2008) gehouden 442e zitting met 141 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 13 februari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende stoffen die kunnen worden toegevoegd aan geneesmiddelen om deze te kleuren (herschikking)

COM(2008) 1 final — 2008/0001 (COD)

(2008/C 162/09)

De Raad heeft op 31 januari 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende stoffen die kunnen worden toegevoegd aan geneesmiddelen om deze te kleuren (herschikking)

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari 2008) met 122 stemmen voor en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 13 februari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité „Een onafhankelijke evaluatie van de diensten van algemeen belang”

(2008/C 162/10)

Op 16 februari 2007 besloot het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, het volgende initiatiefadvies op te stellen:

„Een onafhankelijke evaluatie van de diensten van algemeen belang”.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 januari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer HENCKS.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 14 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 162 stemmen vóór en 24 stemmen tegen, bij elf onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De door de Europese Raad op 17 en 18 oktober 2007 doorgevoerde Verdragsherzieningen betekenen onder meer voor de diensten van algemeen belang (DAB) een nieuwe stap vooruit. In de bepalingen betreffende het functioneren van de Unie werd namelijk een algemeen toepasselijke bepaling ingevoegd (artikel 14) aangaande de diensten van algemeen economisch belang (DAEB) die van toepassing wordt op alle beleidsterreinen van de EU, inclusief de interne markt en mededinging. Voorts werd aan de twee Verdragen een protocol toegevoegd dat betrekking heeft op alle DAB, waaronder ook de niet-economische diensten van algemeen belang.

1.2 DAB, DAEB en niet-economische diensten van algemeen belang dragen zonder uitzondering bij tot het welzijn van alle burgers en bieden hun de gelegenheid om hun grondrechten daadwerkelijk uit te oefenen. Deze diensten die bedoeld zijn om het algemeen belang te dienen, zijn het resultaat van politieke keuzes en vallen als zodanig onder de verantwoordelijkheid van de wetgever.

1.3 Als gevolg daarvan hebben de EU en de lidstaten niet alleen de aangescherpte verplichting om ervoor te zorgen dat de DAEB goed functioneren, hetgeen met name impliceert dat aan de beoordeling van de prestaties van die diensten geleidelijk aan meer vaart wordt gegeven, maar is het ook noodzakelijk geworden voor de besluitvormende organen om duidelijk aan te geven welke begrippen, doelstellingen en taken onder die drie benamingen moeten worden begrepen. Zolang daarover geen duidelijkheid bestaat, zullen de beoordelingen van de prestaties van die diensten de burgers niet die rechtszekerheid bieden waarop zij met recht aanspraak maken van de kant van hun nationale en Europese instellingen.

1.4 Die beoordeling moet ertoe dienen om de efficiëntie van de DAEB te verhogen en deze aan te passen aan de behoeften van de burgers en het bedrijfsleven zoals die zich ontwikkelen. Ook strekt ze ertoe om de overheden de elementen aan te reiken waarmee zij de juiste keuzes kunnen maken en is ze essentieel voor het aanbrengen van een harmonieuze onderlinge afstemming van markt en algemeen belang en tussen economische, sociale en milieudoelstellingen.

1.5 DAB spelen een belangrijke rol bij de bestrijding van maatschappelijke uitsluiting en de bevordering van sociale rechtvaardigheid en bescherming, die krachtens het Verdrag tot de doelstellingen van de Unie behoren. Daarom moeten niet alleen de DAEB, waarvoor EU-regels bestaan, maar ook de DAB die

geen economisch karakter hebben, regelmatig op nationaal niveau worden geëvalueerd.

1.6 De evaluatie van de DAB (zowel economisch als niet-economisch) op nationaal, regionaal en lokaal niveau moet onafhankelijk en pluralistisch zijn, met discussie gepaard gaan, de drie pijlers van de Lissabonstrategie bestrijken en gebaseerd zijn op een reeks criteria, en alle betrokkenen dienen over deze evaluatie te worden geraadpleegd.

1.7 Verder moeten op Europees niveau de uitvoeringsbepalingen worden vastgesteld voor uitwisseling, confrontatie, vergelijking en coördinatie en dient, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, de dynamiek van de onafhankelijke evaluatie te worden aangewakkerd door, in samenspraak met de vertegenwoordigers van betrokkenen en op basis van gemeenschappelijke indicatoren, een geharmoniseerde Europese evaluatiemethode te ontwerpen.

1.8 Om ervoor te zorgen dat die methode relevant is en nut heeft, moet er een pluriform stuurcomité worden opgericht dat in alle onafhankelijkheid functioneert en uit vertegenwoordigers van de Commissie, het Europees Parlement, de permanente vertegenwoordigingen van de lidstaten bij de Unie, het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité bestaat.

2. De huidige achtergrond

2.1 Krachtens de Verdragen maken de DAEB, met name vanwege hun bijdrage aan de sociale en territoriale cohesie, deel uit van de gemeenschappelijke waarden van de Unie. Dit wordt door de op 17 en 18 oktober 2007 door de Europese Raad doorgevoerde Verdragsherzieningen bevestigd: het Europees Parlement en de Raad kunnen bij verordening de beginselen en voorwaarden vaststellen op grond waarvan de DAEB hun taak kunnen vervullen. Zulks onverminderd de bevoegdheid van de lidstaten om die diensten te verlenen, te laten verlenen en te financieren en met nadruk op de verantwoordelijkheid die door de Gemeenschap en de lidstaten wordt gedeeld.

2.2 Binnen de grenzen van hun respectieve bevoegdheden en die van het Hervormingsverdrag is het dus een zaak van Unie én lidstaten om erop toe te zien en ervoor te zorgen dat die diensten werkelijk functioneren op basis van de desbetreffende beginselen en overeenkomstig de — vooral economische en financiële — functioneringsvoorwaarden.

2.3 De tenuitvoerlegging van het Hervormingsverdrag vereist dus dat het Europees Parlement en de Raad, met inachtneming van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel, via de normale wetgevingsprocedure bij verordening over die beginselen en voorwaarden besluiten.

2.4 In het bij de herziene Verdragen gevoegde DAB-protocol wordt voorts de nadruk gelegd op de „essentiële rol en de ruime discretionaire bevoegdheid van de nationale, regionale en lokale autoriteiten om DAEB te verrichten, te doen verrichten en te organiseren op een manier die zoveel mogelijk in overeenstemming is met de behoeften van de gebruikers”. Hetzelfde geldt voor hun rol ten aanzien van „een hoog niveau van kwaliteit, veiligheid en betaalbaarheid, gelijke behandeling en de bevordering van de algemene toegang en van de rechten van de gebruikers”.

2.5 Verder is dat protocol het eerste document van primair Gemeenschapsrecht waarin DAB van niet-economische aard worden genoemd: benadrukt wordt dat „de bepalingen van de Verdragen op generlei wijze afbreuk doen aan de bevoegdheid van de lidstaten om niet-economische diensten van algemeen belang te verrichten, te doen verrichten en te organiseren”. De regels voor de interne markt, mededinging en staatssteun blijven dus in beginsel niet van toepassing op deze diensten, met dien verstande dat bedoelde bevoegdheid van de lidstaten wel onderhevig is aan de toepassing van de algemene beginselen van het EU-recht.

2.6 Het Hervormingsverdrag zwijgt over het onderscheid tussen diensten van economische en niet-economische aard met als gevolg dat het Hof van Justitie ooit duidelijkheid zal moeten scheppen, waarmee de huidige rechtsonzekerheid vooralsnog blijft voortduren. De burgers verwachten veel van de Unie. De Unie zou erop moeten toezien dat hun welzijn wordt vergroot en dat hun grondrechten worden gewaarborgd en zou keuzes moeten maken die niet tot gevolg kunnen hebben dat in de lidstaten een stapje achteruit wordt gedaan.

3. Waarom moeten DAB worden geëvalueerd?

3.1 De in artikel 14 van het Hervormingsverdrag verankerde verplichting om toe te zien op de goede werking van de DAEB, houdt vooral in dat prestaties veelvuldiger moeten worden beoordeeld.

3.2 Het Comité is van mening dat voor de goede werking van DAEB

- voldaan moet zijn aan beginselen als gelijkheid, universaliteit, betaalbaarheid, toegankelijkheid, betrouwbaarheid, continuïteit, kwaliteit, efficiëntie, waarborgen voor gebruikersrechten en economische en sociale rendabiliteit;
- rekening moet zijn gehouden met de specifieke behoeften van bepaalde gebruikersgroepen, zoals gehandicapten, hulpbehoevenden of kansarmen.

3.3 Het Hervormingsverdrag bevat in dit verband geen expliciete bepaling, maar de evaluatie lijkt voorbestemd te zijn om het controle-instrument te worden waarom in het Verdrag impliciet wordt gevraagd.

3.4 De lidstaten of de Unie moeten op hun bevoegdheidsgebied op transparante en niet-discriminatoire wijze de taken en doelstellingen van de DAEB vastleggen en aanpassen, en zulks met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel en in het

belang van en tot tevredenheid van allen voor wie die diensten bestemd zijn.

3.5 De bevoegde autoriteit moet een systeem voor de beoordeling van de prestaties, efficiëntie en kwaliteit van deze diensten invoeren dat uit meer bestaat dan alleen maar peilingen en opinieonderzoeken. Zulks om na te gaan of de taken van algemeen belang correct en doelmatig worden uitgevoerd en of de doelstellingen (die kunnen verschillen naargelang het om economische of niet-economische diensten gaat of die worden ingegeven naar de aard zelf van de dienst) zijn of zullen worden verwezenlijkt.

3.6 De evaluatie omvat dus een analyse en een systematische follow-up van de voorwaarden waaronder een specifieke taak van algemeen belang daadwerkelijk wordt vervuld. Daarbij wordt gekeken naar de manier waarop de dienst wordt verleend, het vermogen om tegemoet te komen aan de behoeften van consumenten, bedrijven, burgers en maatschappij en de doelstellingen van de Unie betreffende met name sociale, economische en territoriale cohesie, de sociale markteconomie, de Lissabon-strategie en garanties voor de uitoefening van de grondrechten.

3.7 Kenmerk van de DAEB is dat gezocht wordt naar onderlinge afstemming tussen

- markt en algemeen belang,
- economische, sociale en milieudoelstellingen,
- gebruikers (individuele gebruikers, kansarme groepen, ondernemingen, gemeenschappen, enz.), die niet allen dezelfde behoeften en belangen hebben,
- de bevoegdheden van de respectieve lidstaten en het integratieproces.

3.8 Die onderlinge afstemming evolueert in het licht van de economische en technologische veranderingen en de ontwikkeling van individuele en collectieve behoeften en verwachtingen. Daarbij wordt gezocht naar samenhang tussen nationale diversiteiten, geografische specificiteiten en sectorale kenmerken.

3.9 Prestatiebeoordeling heeft een andere functie dan regelgeving, maar is daar wel een onderdeel van. Oordeelkundige evaluatie komt de regelgeving ten goede en regelgevers hebben er belang bij om daartoe aan te zetten. Verder is de bedoeling dat dankzij evaluatie meer inzicht wordt verkregen in functioneringsgebreken en van land tot land bestaande verschillen t.a.v. kwaliteit en/of de soort dienst. Daarom dient de nadruk te worden gelegd op bijstelling van de eisen in het licht van de behoeften en zorgen van de gebruikers en consumenten en van de veranderingen van de economische, sociale en technologische randvoorwaarden.

4. Welke diensten moeten worden geëvalueerd?

4.1 Gegeven de doelstellingen van de diensten en hun belang voor de tenuitvoerlegging van EU-beleid moeten zij regelmatig onder de loep worden genomen. Dit geldt niet alleen voor de DAEB, waarvoor EU-regels bestaan, maar ook voor de niet-economische diensten van algemeen belang. Die laatste dragen namelijk bij tot de uitoefening van de grondrechten en de verlening ervan is gebaseerd op het solidariteitsbeginsel en respect voor de menselijke waardigheid, en dat hangt weer samen met de gemeenschappelijke waarden die eigen zijn aan het Europees sociaal model.

4.2 Zoals in het protocol bij de herziene Verdragen is vastgelegd, vallen niet-economische diensten van algemeen belang onder de uitsluitende bevoegdheid van de lidstaten. Deze moeten dus uitsluitend op nationaal, regionaal of lokaal niveau aan een evaluatie worden onderworpen.

4.3 Los van hun al dan niet economische aard dienen de DAB ter verwezenlijking van een reeks doelstellingen van de Unie (respect voor de grondrechten, bevordering van het welzijn van de burgers, sociale cohesie en rechtvaardigheid, enz.). Omdat de Unie verantwoordelijk is voor de verwezenlijking van die doelstellingen, moet zij er dus in ieder geval op toezien dat de lidstaten het functioneren van de niet-economische diensten van algemeen belang op gezette tijden aan een evaluatie onderwerpen.

5. De benadering van de EU-instellingen

5.1 Tijdens de Europese Raden van Nice (2000) en Laken (2001) is overeengekomen dat er op EU-niveau een doeltreffende en dynamische evaluatie van de impact van mededinging en de prestaties van de DAB moest komen, met oog voor de nationale, regionale en lokale specificiteiten.

5.2 Verder werd toen de mening uitgedragen dat die evaluatie binnen de bestaande structuren moest plaatsvinden en vooral via horizontale analyses en sectorale verslagen, alsook via het „verslag van Cardiff” van de Commissie over de economische hervorming. Voorts dient bij deze evaluatie rekening te worden gehouden met marktstructuren en –prestaties, waaronder aspecten die verband houden met werkgelegenheid, de economische en sociale evaluatie van de openbare dienstverplichtingen, de opvattingen van de burgers en consumenten over de prestaties van de DAB en de gevolgen van de liberalisering voor die diensten.

5.3 Sinds 2001 (met uitzondering van 2003) heeft de Commissie ieder jaar uitsluitend de netwerkindustrieën (elektriciteit, gas, elektronische communicatie, postdiensten en lucht- en spoorvervoer) aan een horizontale evaluatie onderworpen. Dat doet de Commissie volgens een door haar in een mededeling ⁽¹⁾ beschreven methode, waarin niet alle actoren zich kunnen vinden. Sommigen vinden dat de evaluatie eerder het EG-beleid ten aanzien van de netwerken betreft dan de prestaties daarvan.

5.4 In 2003 startte de Commissie met haar Groenboek over de DAB een openbare raadpleging over de organisatie van de evaluatie, de te gebruiken criteria, participatie van de burgers en manieren om de kwaliteit van gegevens te verbeteren. De belangrijkste uitkomsten van die raadpleging waren dat er behoefte bestaat aan een multidimensionale evaluatie en een heronderzoek van de evaluatiemechanismen. Wel deelde de Commissie mede dat er geen overeenstemming bestaat over de vraag wie moet evalueren.

5.5 In het „Witboek over diensten van algemeen belang” ⁽²⁾ wordt de nadruk gelegd op het evaluatieproces dat vooraf dient te gaan aan iedere bijstelling van EU-wetgeving, met name wanneer het gaat om de liberalisering van de diensten.

5.6 De Commissie erkent in dat Witboek dat de EU-instellingen, met behulp van op nationaal niveau vergaarde informatie, speciale verantwoordelijkheid op zich moeten nemen voor de evaluatie van de diensten waarvoor op EU-niveau sectorale regelingen zijn ingevoerd. Zij sluit verder niet uit dat er ook voor andere diensten aan beoordeling op Europees niveau zal worden gewerkt indien kan worden vastgesteld dat zulks in specifieke gevallen meerwaarde oplevert.

5.7 Ten slotte heeft de Commissie een externe consultant belast met een diepgaande studie over de evaluatiemethode. In een voor 2008 aangekondigde mededeling zal zij de belangrijkste conclusies van dat onderzoek samenvatten.

5.8 De Commissie wil dat in deze studie de behoeften aan evaluatie van de prestaties van de netwerken die op EU-niveau de DAEB verlenen, in kaart worden gebracht en dat daarin aanbevelingen worden gedaan ten behoeve van de verbetering van horizontale evaluaties. Ook zou de deugdelijkheid moeten worden beoordeeld van de Commissie als bron van horizontale evaluaties.

5.9 In haar mededeling over de DAB staat ⁽³⁾: „De Commissie is van oordeel dat het voor de kwaliteit en de transparantie van het besluitvormingsproces van belang is regelmatig grondige evaluaties uit te voeren en de gebruikte methodes en behaalde resultaten openbaar te maken, opdat zij kunnen worden geverifieerd”.

6. Beginselen en evaluatiecriteria

6.1 In haar Mededeling COM(2002) 331 final verbond de Commissie zich ertoe om het maatschappelijk middenveld te betrekken bij de horizontale evaluatie van de DAB middels met name „een permanent mechanisme om de publieke opinie voortdurend te volgen ... (en) voorts zullen de belanghebbenden, inclusief de sociale partners, ad hoc over specifieke aangelegenheden worden geraadpleegd”.

6.2 De ontwikkeling van de samenleving wordt gekenmerkt door de toenemende verwachtingen van een doelgroep, in dit geval bestaande uit gebruikers of consumenten, die niet alleen de erkenning van hun rechten betreffen. Ook willen zij dat er oog is voor hun specifieke situatie. De verleningsvoorwaarden van de DAB hangen sterk af van de samenleving waarin zij hun plaats hebben.

6.3 Aangezien de nationale, regionale en lokale overheden naar een breed scala aan structuren en statuten grijpen (publieke overheden of particuliere organisaties dan wel publiek/private partnerschappen) om de verlening van de DAB veilig te stellen, is een multidimensionale evaluatie onmisbaar.

6.4 Bovendien moet de evaluatie op nationaal niveau pluralistisch van aard zijn, d.w.z. plaatsvinden met de medewerking van alle betrokken organisaties en personen: de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de omschrijving en tenuitvoerlegging van de DAB, regelgevers, operatoren/verleners die met de dienstverlening zijn belast, vertegenwoordigers van consumenten, vakverenigingen, het maatschappelijk middenveld, enz.

⁽¹⁾ Mededeling van de Commissie — Methodologische nota voor de horizontale evaluatie van de diensten van algemeen economisch belang (COM(2002) 331 final van 18 juni 2002).

⁽²⁾ Mededeling COM(2004) 374 final van 12 mei 2004.

⁽³⁾ COM(2007) 725 final van 20 november 2007: „Begeleidend document bij de Mededeling 'Een interne markt voor het Europa van de 21 eeuw' — Diensten van algemeen belang, met inbegrip van sociale diensten van algemeen belang: een nieuw Europees engagement”.

6.5 Niet alleen moet iedereen zijn inbreng kunnen hebben, maar ook moet er onafhankelijk en met discussie worden geëvalueerd. Betrokkenen hebben namelijk niet allen dezelfde belangen. Soms strijden die belangen zelfs met elkaar en lopen de aangedragen expertise en informatie uiteen.

6.6 Daarom mag de economische en sociale doelmatigheid van de DAB niet worden beoordeeld aan de hand van één criterium (de mededingingsregels), maar moet daarvoor worden uitgegaan van een veelvoud aan criteria.

6.7 CIRIEC en CEEP hebben op verzoek van de Commissie in 2004 een studie verricht ⁽⁴⁾. Daarin wordt geconcludeerd dat evaluatie slechts zin heeft als deze gericht is op doelstellingen en taken — en die worden vanuit drie invalshoeken geformuleerd: consumenten, burgers en samenleving — en als deze betrekking heeft op de volgende drie componenten: waarborging van de uitoefening van de individuele grondrechten, sociale en territoriale samenhang en overheidsbeleidsvorming en -uitoefening.

6.8 Verder moet bij de prestatiebeoordeling het volgende worden afgedekt: de drie pijlers van de Lissabonstrategie (economisch, sociaal en milieu), internemarktbeleid, mededingingsbeleid, consumentenbeschermingsbeleid, werkgelegenheidsbeleid en al het beleid ten behoeve van de sectoren in kwestie.

6.9 Er dient dus aan de hand van een veelvoud aan criteria te worden geëvalueerd en de exercitie moet met name betrekking hebben op

- vaststelling van openbardienstverplichtingen en bijbehorende machtiging;
- naleving door de operator van een bestek, een met de universele dienst samenhangende verplichting of de machtiging;
- prijs, kwaliteit, toegankelijkheid voor mensen met een handicap en tevredenheid onder de gebruikers;
- positieve en negatieve externe factoren;
- verwezenlijking van publieke beleidsdoelstellingen;
- omzetting van dwingendrechtelijke bepalingen.

6.10 Waar het dus om gaat, is dat kennis, praktijkervaring en het effect op de verschillende soorten gebruikers worden beoordeeld teneinde het structurele gebrek aan evenwicht in de informatiestromen tussen operatoren/verleners, regelgevers en consumenten op te heffen.

7. De evaluatie verrichten

7.1 Het evaluatiestelsel dient te zijn gebaseerd op periodieke verslagen van de nationale of lokale beoordelingsinstanties, die krachtens genoemde beginselen door de lidstaten worden aangewezen.

7.2 De bepalingen inzake uitwisseling, confrontatie, vergelijking en coördinatie moeten op EU-niveau gestalte krijgen. Dus moet de Unie, met oog voor het subsidiariteitsbeginsel en de principes die zijn vervat in het bij de herziene Verdragen gevoegde Protocol, vaart zetten achter een moderne onafhankelijke evaluatie. Daartoe dient zij in overleg met de vertegenwoordigers van betrokkenen te werken aan een Europese evaluatiemethode die is gebaseerd op gemeenschappelijke indicatoren en functioneringsbepalingen.

7.3 Ten behoeve van een ter zake doende en nuttige evaluatie moet er een pluralistisch stuurcomité komen dat bestaat uit vertegenwoordigers van alle „stakeholders” (overheidsinstanties, sociale partners, operatoren, regelgevers, gebruikers, bedrijfsorganisaties en vakverenigingen). Voor de EU zouden vertegenwoordigers van de Commissie, het Europees Parlement, de permanente vertegenwoordigingen bij de EU, het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité daarin zitting kunnen hebben.

7.4 Dat comité zou moeten worden belast met:

- de evaluatiemethode,
- de opstelling van indicatoren,
- de vaststelling van de uitvoeringsvoorwaarden voor de te verrichten studies,
- het in opdracht laten uitvoeren van studies (op basis van veelzijdige deskundigheid),
- de kritische evaluatie van de rapporten,
- het doen van aanbevelingen,
- de verspreiding van de resultaten.

7.5 De gedachtewisseling met alle betrokkenen over de evaluatieverslagen zou kunnen plaatsvinden middels een jaarlijkse conferentie over de prestaties van de DAEB. Zulks naar het voorbeeld van de conferentie over netwerken die het EESC reeds sinds enige jaren organiseert. Ook zou een en ander zijn beslag kunnen krijgen in de marge van de Europese sociale voorjaarsstop.

Brussel, 14 februari 2008

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

⁽⁴⁾ Studie van CIRIEC/CEEP over DAEB in Europa: regelgeving, financiering, evaluatie en *best practices* http://www.ulg.ac.be/ciriec/intl_fr/research/publications.htm.

CIRIEC: een internationaal onderzoeksinstituut en informatiecentrum over overheids- en sociale economie en coöperaties.

CEEP: Europees centrum voor ondernemingen met publieke aandeelhouders en ondernemingen die diensten van algemeen economisch belang verlenen.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema „Bevorderen van ruime toegang tot de Europese digitale bibliotheek voor de gehele bevolking”

(2008/C 162/11)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 16 februari 2007 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over het thema:

„Bevorderen van ruime toegang tot de Europese digitale bibliotheek voor de gehele bevolking” (initiatiefadvies).

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 23 januari 2008 goedgekeurd; rapporteur was mevrouw Pichenot.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari) onderstaand advies met 153 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 In het vooruitzicht van de lancering van het initiatief „De Europese digitale bibliotheek” ⁽¹⁾ in 2008 beoogt dit advies van het Comité een ruime bijdrage te leveren aan dit project inzake onlinetoegang tot een deel van het cultureel, wetenschappelijk en technisch erfgoed. Het EESC ondersteunt aldus de inspanningen van de Europese instellingen om te voorzien in een portaalsite voor het brede publiek die een instrument moet zijn voor verspreiding van georganiseerde kennis in het digitale tijdperk.

1.2 Het Comité erkent dat zowel Commissie als lidstaten in dit verband het nodige enthousiasme aan de dag hebben gelegd en al heel wat hebben verricht en het is ingenomen met de door CENL (Conferentie van nationale bibliotheken) gelanceerde coördinatie van culturele instellingen, die erop gericht is een stichting in het leven te roepen waarbij alle instellingen kunnen aansluiten die hun digitaal erfgoed ter beschikking willen stellen. Het roept de maatschappelijke organisaties op Europees, nationaal en regionaal niveau op aan dit grootschalige Europese project mee te werken om een goede berichtgeving erover bij de burgers te verzekeren.

1.3 Deelname van de maatschappelijke organisaties aan de ontwikkeling van de Europese digitale bibliotheek is van doorslaggevend belang om de onderstaande vier hoofdredenen, die tegelijkertijd ook de betrokkenheid van het EESC verklaren. Het is zaak dat het maatschappelijk middenveld:

- deelneemt aan de vaststelling van de belangrijkste selectiecriteria voor inhoud die zou moeten worden gedigitaliseerd;
- zorgt voor steun bij de publieke opinie voor de financieringsbehoeften;
- participatie- en innovatie-initiatieven aanmoedigt van alle partijen die bij de uitgeefketen betrokken zijn alsook van andere culturele organisaties;
- deelneming van iedereen aan de informatiemaatschappij bevordert.

1.4 Het Comité is zich ervan bewust dat er door de Commissie en met medewerking van de belanghebbenden in de lidstaten tijdens de opeenvolgende voorzitterschappen reeds heel

wat werk is verricht. Het onderschrijft het recente verslag ⁽²⁾ van het Europees Parlement waarin de vorderingen en toekomstige etappes goed zijn samengevat. In dit advies wil het Comité de aandacht vestigen op de noodzakelijke bijdrage van het maatschappelijk middenveld, door de maatschappelijke organisaties ertoe aan te zetten aan de lancering van de Europese digitale bibliotheek en de verdere ontwikkeling ervan deel te nemen. De nadruk ligt daarbij op de verwachtingen en behoeften van de gebruikers, teneinde de doelstelling van toegang voor een ruim publiek te verwezenlijken.

1.4.1 Het EESC roept de maatschappelijke organisaties op om:

- vanaf 2008 mee te werken aan de voorlichting van de Europese burgers ter zake;
- aandacht te schenken aan de follow-up van de panels van gebruikers die de relevantie en gebruiksvriendelijkheid van de gemeenschappelijke portaalsite alsook de e-toegankelijkheid ⁽³⁾ ervan voor mensen met een handicap nagaan;
- in overleg met lokale bibliotheken een ruime discussie te lanceren over inhouden;
- na te gaan of het binnen de informatiemaatschappij wenselijk is het juridisch kader aan te passen zodat het afgestemd is op digitalisering van de hedendaagse intellectuele, artistieke en wetenschappelijke productie.

1.4.2 Het EESC beveelt de lidstaten en de Commissie aan om:

- een stuurgroep in te stellen die de leiding van het project op zich kan nemen en openstaat voor dialoog met het maatschappelijk middenveld;
- overeenstemming te bereiken over een financiële inspanning van de lidstaten om in 2010 te komen tot digitalisering op grote schaal, met respect voor de diversiteit van de bronnen en het materiaal;

⁽¹⁾ De Europese digitale bibliotheek: voorlopige benaming van een Europees project inzake digitalisering van documenten van musea, archieven, audiovisuele centra, bibliotheken, enz.

⁽²⁾ Verslag over „i2010: naar een Europese digitale bibliotheek” (2006/2040 (INI) van mevrouw Descamps, EP-lid, juli 2007).

⁽³⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De toekomstige wetgeving op het gebied van elektronische toegankelijkheid” (rapporteur: de heer Hernandez Bataller), PB C 175 van 27.7.2007; advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Gelijke kansen voor personen met een handicap” (rapporteur: de heer Meelis), PB C 93/08 van 27.04.2007.

- nationale digitaliseringsplannen op elkaar af te stemmen in overeenstemming met een gemeenschappelijk documentatiehandvest en met de steun van expertisecentra;
- op communautair niveau een gedegen programma in stand te houden om oplossingen te zoeken voor de technische problemen inzake meertaligheid en interoperabiliteit en om gemeenschappelijke richtsnoeren te ontwikkelen om de e-toegankelijkheid voor gehandicapten te waarborgen;
- onderzoek te verrichten naar de verwachtingen, behoeften en gewoonten van gebruikers (met name gehandicapten) en het EESC daarbij te betrekken;
- conclusies te trekken uit de analyse van nationale praktijken m.b.t. de in Richtlijn 2001/29/EG ⁽⁴⁾ geformuleerde uitzonderingsbepalingen en verder te zoeken naar oplossingen voor het desbetreffende rechtsvacuüm („verweesde” en uitverkochte werken, documenten van digitale oorsprong, enz.).

1.4.3 Het EESC zou voorts economische actoren en culturele instellingen willen aanmoedigen om

- ruime toegang te bevorderen tot recente en hedendaagse digitale inhoud die via de portaalsite van de Europese digitale bibliotheek toegankelijk moet zijn;
- modellen uit te werken voor het online ter beschikking stellen van werken waarop auteursrecht rusten, tegen een betaalbare prijs;
- mee te werken aan de digitalisering van hun patrimonium via publiek-private partnerschappen;
- open te staan voor mecenaat ten gunste van digitalisering;
- ervoor te zorgen dat openbare leesbibliotheken een grotere rol spelen in de terbeschikkingstelling van gedigitaliseerde inhoud via een lokale toegang ter plaatse of via gesloten netwerken (intranet).

2. Burgers beter informeren en het middenveld betrekken bij de ontwikkeling van de toekomstige Europese digitale bibliotheek

2.1 Burgers beter informeren over de toekomstige Europese digitale bibliotheek

2.1.1 In 2010 zal het dankzij de onlineterbeschikkingstelling van cultureel erfgoed in Europese bibliotheken, archieven en musea voor de bevolking van Europa en van de hele wereld mogelijk zijn toegang te krijgen tot zes miljoen digitale documenten die voor ontspannings-, educatieve, beroeps- of onderzoeksdoeleinden kunnen worden gebruikt. Deze gekwantificeerde doelstelling vormt de eerste stap in een project van digitalisering op grote schaal.

⁽⁴⁾ Richtlijn 2001/29/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij.

2.1.2 Dit project, dat voorlopig de naam „Europese digitale bibliotheek” meekreeg, wordt gemakshalve als „bibliotheek” aangemerkt, terwijl de Commissie in haar mededeling ⁽⁵⁾ gewag had gemaakt van een ruim opgezet digitaliseringskader waarbij zij alle instellingen uitnodigde eraan deel te nemen. Het project bestrijkt aldus alle culturele, wetenschappelijke en technische kennis en heeft betrekking op alle soorten documenten: manuscripten, boeken, partituur, kaarten, geluidsopnames, audiovisuele opnames, tijdschriften, foto's, enz.

2.1.3 Naar de mening van het Comité en van de lidstaten, zoals zij dit in de eenparig goedgekeurde conclusies van de Raad van november 2006 hebben aangegeven, vormt het project van de Europese digitale bibliotheek een „vlaggenschip”-project dat ervoor moet zorgen dat iedereen aan de informatiemaatschappij kan deelnemen en dat de burgers de Europese identiteit beter begrijpen en aanvoelen.

2.1.4 In tweede instantie heeft het project de ambitie om van de toekomstige Europese digitale bibliotheek, dankzij de gemeenschappelijke portaalsite, een meertalige toegangspoor te maken die voor iedereen openstaat en niet alleen van belang is voor wetenschappers of kunstenaars. In het vooruitzicht hiervan verzoekt het EESC de Commissie de informatie voor de burgers te verbeteren, met name via meertalige documentatie, zodat zij zich meer betrokken voelen bij de lancering van de digitale bibliotheek. Er moet een communicatieplan worden opgezet voor alle Europese instellingen en lidstaten, dat vanaf de lancering in november 2008 ten uitvoer moet worden gelegd.

2.1.5 De enorme digitaliseringsgolf zal een mijlpaal vormen in de geschiedenis van de mensheid. Er moet dan ook een debat worden gevoerd over de selectie en de organisatie van de inhoud en de kennis op Europees niveau. Volgens het EESC moet er in dit ruim opgezet debat over de voorwaarden voor massale digitalisering vooral aandacht gaan naar de volgende financiële, technische en juridische aspecten die noodzakelijk zijn om de kennismaatschappij toegankelijk te maken voor iedereen:

- de behoefte aan financiële middelen die noodzakelijk zijn voor de digitalisering van het publieke domein, wat betekent dat er een evenwicht moet worden gevonden tussen digitalisering van zeldzame en vergankelijke documenten enerzijds en de door het brede publiek verwachte massale digitalisering anderzijds;
- financiële ondersteuning van uitgevers die hun actueel fonds digitaliseren en instemmen met de onlineterbeschikkingstelling ervan;
- bijdrage van particuliere financiering en mecenaat aan digitalisering en verspreiding;
- onverkort behoud van intellectuele eigendomsrechten tot 70 jaar na het overlijden van de auteur;
- verzekering van transparantie en collegialiteit bij de selectie van documenten van culturele aard en allerhande vorm (teksten, audiovisueel materiaal, museumstukken, archieven, enz.) uit het publieke domein die voor digitalisering in aanmerking komen;

⁽⁵⁾ Mededeling van 30 september 2005 „i2010: digitale bibliotheken” COM (2005) 465 final.

- noodzaak van een „Europees documentatiehandvest” waarin de grote kennisdomeinen zijn opgenomen die voor digitalisering in aanmerking komen; voorafgaandelijk opmaken van een stand van zaken op Europees niveau wat de onlinetoegekankelijkheid van reeds gedigitaliseerd materiaal betreft;
- mogelijkheid voor auteurs van niet-heruitgegeven uitverkochte werken om te kiezen voor digitale verspreiding ervan onder een „lichtere” licentie ⁽⁶⁾;
- het nut van het creëren van een interactieve site om de rechthebbenden van als „verweesd” aangemerkte werken doeltreffend op te sporen ⁽⁷⁾;
- behandeling van wetenschappelijke informatie ⁽⁸⁾;
- kwesties van toegankelijkheid van internetportalen en gedigitaliseerd materiaal voor gehandicapten, met name visueel gehandicapten.

2.2 *Betrekken van het middenveld bij de Europese agenda voor cultuur in het licht van de mondialisering*

2.2.1 Het project is tot dusver uitsluitend onderwerp van discussie tussen specialisten, hetgeen blijkt uit de grote betrokkenheid van de belanghebbende partijen (culturele instellingen, auteurs, uitgevers, boekhandels, enz.) en hun deelname aan de door de Commissie ingestelde werkgroep op hoog niveau. Bij de door de Commissie in 2005 gelanceerde enquête over „i2010: digitale bibliotheken” ⁽⁹⁾ kwam slechts 7 % van de antwoorden van particulieren en 14 % van de academische wereld. Deze geringe participatie van het brede publiek hoeft niet te verwonderen als men bedenkt dat dit thema eind 2004 zeer plots op de discussieagenda is komen te staan nadat Google een massale digitalisering had aangekondigd, of als men het soort vragen van de enquête bekijkt, die toegespitst waren op economische belangengroepen waarop de digitalisering van invloed is.

2.2.2 Aangezien gratis toegang tot informatie op het internet (waarachter aanzienlijke financiering uit reclame-inkomsten schuilgaat) een banale zaak is geworden, blijft het voor de publieke opinie onduidelijk wat digitale bibliotheken eigenlijk aanbieden. Het middenveld heeft daarom de belangrijke taak om deel te nemen aan een voorlichtingscampagne, met name bij de jongere generaties, en hen op te voeden wat betreft de waarde van intellectuele of artistieke creatie en de noodzaak ervoor het nodige respect op te brengen.

2.2.3 Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten alle initiatieven te nemen die nodig zijn om het middenveld beter te betrekken bij de toekomstige ontwikkelingen op het gebied van digitalisering van het culturele erfgoed. Het is van doorslaggevend belang dat de middenveldorganisaties een bijdrage leveren om in te spelen op de volgende vier belangrijke uitdagingen:

- ⁽⁶⁾ Een lichtere licentie zoals bv.bij *Creative Commons* (www.creativecommons.org).
- ⁽⁷⁾ Verslag van de groep deskundigen op hoog niveau van 18 april 2007 m.b.t. auteursrechten, digitale bewaring en verweesde en uitverkochte werken.
- ⁽⁸⁾ Mededeling van 14 februari 2007 betreffende wetenschappelijke informatie in het digitale tijdperk: toegang, verspreiding en bewaring (COM(2007) 56)
- ⁽⁹⁾ Mededeling van 30 september 2005 „i2010: digitale bibliotheken” COM(2005) 465 final

vaststelling van gemeenschappelijke criteria voor de selectie van inhoud, ondersteuning van de financieringsbehoeften, aanmoediging van alle betrokken partijen tot innovatie en bevordering van deelname van allen aan de informatiemaatschappij.

2.2.4 Met het oog daarop zou het EESC graag zien dat er vanaf maart 2008 bij de lancering van het prototype een openbaar forum wordt gecreëerd zodat onderwijs-, culturele, gezins- en sociaal-economische verenigingen die de toekomstige gebruikers vertegenwoordigen, ook hun stem kunnen laten horen. De bijdragen van het maatschappelijk middenveld zullen hun nut bewijzen tijdens de verschillende fases na de lancering in november 2008 en in de latere ontwikkelingsstadia.

2.2.5 De discussie moet voor een aanvulling zorgen op de routekaart (2007-2010) die in de bijlage bij de conclusies van de Raad is opgenomen, en ook daarna worden voortgezet met het oog op de verdere ontwikkeling van de digitalisering en een veelzijdig gebruik ervan. Het EESC neemt met belangstelling de uitnodiging aan om contact te leggen met het middenveldplatform voor interculturele dialoog, dat een civiel netwerk m.b.t. digitale bibliotheken is.

2.2.6 Na 2008, het Europees jaar van de interculturele dialoog, kan het debat dan worden voortgezet en in 2009 kan een nieuwe raadpleging worden gepland. Een en ander moet ervoor zorgen dat het middenveld deelneemt aan de vaststelling van de verschillende etappes op langere termijn, rekening houdend met de Europese agenda voor cultuur in het licht van de mondialisering ⁽¹⁰⁾.

2.3 *Bevordering van de ontwikkeling van de toekomstige bibliotheek*

2.3.1 Het EESC onderschrijft het in het EP-verslag ⁽¹¹⁾ geformuleerde voorstel voor de oprichting van een stuurgroep van de Europese digitale bibliotheek, die zou zijn samengesteld uit bij EDL-net aangesloten culturele instellingen. Deze groep zou met name zorgen voor de follow-up van het project en de coördinatie van de nationale digitaliseringsplannen. Tussen deze stuurgroep en organisaties die de gebruikers vertegenwoordigen, met name het EESC, zou een vruchtbare dialoog moeten worden onderhouden.

2.3.2 Het EESC erkent de belangrijke voortrekkersrol die de CENL speelt, die steunt op een internationale codificatienorm (bibliografische inschrijving) en op de geboekte vooruitgang op het gebied van digitalisering van geschreven teksten. Het spoort de andere culturele instellingen op zowel regionaal, nationaal als Europees niveau aan mee te werken aan de coördinatie van EDL-net wat betreft de fondsen van archieven, nationale musea en audiovisuele centra, met name binnen de in november 2007 gecreëerde stichting.

⁽¹⁰⁾ Mededeling van 10 mei 2007 over een Europese agenda voor cultuur in het licht van de mondialisering (COM(2007) 242 final)

⁽¹¹⁾ Verslag over „i2010: naar een Europese digitale bibliotheek” (2006/2040 (INI) van mevrouw Descamps, EP-lid, juli 2007).

2.3.3 Wat dit belangrijke punt betreft, pleit het EESC voor toepassing van Richtlijn 2001/29/EG betreffende de bescherming van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij, met name op het gebied van reproductie en distributie van werken. In ons digitale tijdperk schiet deze Richtlijn evenwel tekort wat de behandeling van verweesde werken, de mogelijkheden van digitale bewaring, de status van op het internet ontstane werken (*digital born*) en het gebrek aan een oplossing voor niet-heruitgegeven uitverkochte werken betreft.

2.3.4 Deze richtlijn voorziet in uitzonderingen voor met name specifieke reproductie van werken door publiek toegankelijke bibliotheken, onderwijsinstellingen, musea en archieven en voor gebruik door gehandicapten. Daar deze uitzonderingen facultatief zijn, varieert de toepassing van deze bepalingen naar gelang van de lidstaat.

2.3.5 Los van de juridische situatie, erkent het Comité dat andere problemen van technologische aard dit project nog complexer maken. Het is in dit verband erg ingenomen met de inspanningen die de Commissie reeds geruime tijd levert om deze technische kwesties op te lossen. Het ondersteunt de initiatieven die worden ontplooid in het kader van het 7e kaderprogramma O&O en het programma „econtentplus”, met name wat het onderzoek naar interoperabiliteit en expertisecentra voor digitalisatie betreft. De interoperabiliteit en meertaligheid, of de wijze waarop de inhouden van musea, bibliotheken en archieven op een gemeenschappelijke website toegankelijk zullen zijn, is een van de belangrijkste succesfactoren van de Europese digitale bibliotheek.

2.3.6 De middenveldorganisaties op nationaal en regionaal niveau, en met name de nationale SER's, worden opgeroepen de investeringen te ondersteunen die nodig zijn om bij de digitalisering in elke lidstaat een kritische massa van inhouden te bereiken en hun diversiteit te waarborgen. Het Comité beveelt de lidstaten aan ook een beroep te doen op financiering via de structuurfondsen, waarvan Litouwen reeds een voorbeeld heeft geleverd.

3. Bevorderen van ruime toegang tot de Europese digitale bibliotheek door het aanbieden van georganiseerde erfgoed- en actuele inhouden

3.1 Rekening houden met de verwachtingen en behoeften van gebruikers ⁽¹²⁾

3.1.1 Het is volgens het EESC van belang dit uitzonderlijke digitaliseringsmoment aan te grijpen als een factor die in grote mate kan bijdragen tot sociale en territoriale samenhang ⁽¹³⁾. Het Comité zou met name graag zien dat bij het digitale aanbod en de toegankelijkheid ervan rekening wordt gehouden met de verwachtingen van de verschillende generaties, teneinde banden en overdrachten te vergemakkelijken. Eens de adolescentenleeftijd voorbij, is het moeilijk niet-lezers tot lezen aan te zetten. De

toegang voor een breed publiek tot deze digitale bibliotheek vormt juist met het oog op gebruik ervan door deze niet-lezers en occasionele lezers, een uitdaging voor de kennismaatschappij.

3.1.2 In het licht van het streven naar levenslang leren ⁽¹⁴⁾ ligt in de digitalisering van culturele werken en met name van wetenschappelijke informatie ⁽¹⁵⁾ een enorm potentieel besloten om toegang tot kennis te verschaffen. Deze doelstelling impliceert o.a. dat de basis- en voortgezette opleiding van leerkrachten ⁽¹⁶⁾ wordt afgestemd op deze nieuwe situatie teneinde in te spelen op deze nieuwe context van kennisoverdracht.

3.1.3 Met het oog op de verwachte gevolgen van dit initiatief dient een onderzoek te worden verricht naar de verwachtingen en praktijken van de gebruikers. In de huidige fase is prioriteit gegeven aan geschreven documenten (manuscripten, boeken, tijdschriften en handleidingen) waarvoor drie belangrijke vormen van gebruik zijn vastgesteld: full text-zoeken, raadpleging online en lectuur offline (persoonlijke virtuele bibliotheek). Ook nieuwe vormen van gebruik zouden moeten worden beproefd als samenwerkingstools, annotatiefora, links bij de inhouden en multimediaondersteuning (geluid, video, animatie). Deze nieuwe functies zijn niet alleen hulpmiddelen voor de verspreiding van kennis, maar ook voor het genereren van een goed onderbouwd denken.

3.1.4 Wat niet-geschreven documenten betreft, verschaft het Michael-portaal (meertalige inventaris van het Europees cultureel erfgoed) toegang tot de portaalsites van verschillende digitale collecties van musea, bibliotheken en archieven die tot dusver over Europa verspreid waren. Beschrijvingen van de verzamelingen worden aldus door verschillende culturele instellingen op lokaal, regionaal en nationaal ter beschikking gesteld. Dit initiatief dat oorspronkelijk alleen op het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Italië toegespitst was, zal worden uitgebreid tot 15 andere lidstaten en aldus nieuwe diensten voor het culturele toerisme aanbieden. Het portaal dat de naam „Michael Culture” draagt, is geïntegreerd in de stichting die sinds november 2007 alle culturele instellingen die aan het project deelnemen, onder haar vleugels neemt en beheert.

3.1.5 Het EESC pleit voor oprichting van een „waarnemingspost van praktijken” om de waaier van mogelijkheden en praktijken onder de loep te nemen. De Europese digitale bibliotheek is niet alleen belangrijk wegens de rijkdom aan inhouden, maar ook vanwege de verspreiding van nieuwe praktijken voor intellectuele uitwisseling en openstelling voor onderzoeksthema's. Het Comité zou graag betrokken worden bij de werkzaamheden van de werkgroep „gebruikers” van EDL-net.

3.2 Bevordering van een op integratie gerichte digitale samenleving voor iedereen die met name voorziet in oplossingen voor gehandicapten ⁽¹⁷⁾

3.2.1 In overeenstemming met de ministeriële verklaring van Riga van juni 2006 over de nieuwe technologieën in een op integratie gerichte samenleving, is het zaak dat de Europese

⁽¹²⁾ De gebruiker is niet eenvoudigweg een passieve klant maar moet worden beschouwd als een actieve gebruiker die een rol speelt in de definiëring van de verwachte dienst en in de evaluatie ervan.

⁽¹³⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De toekomstige wetgeving op het gebied van elektronische toegankelijkheid”, PB C 175 van 27.07.2007, blz. 91.

⁽¹⁴⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad inzake kerncompetenties voor levenslang leren” (rapporteur: Herczog), PB C 195 van 18.08.2006.

⁽¹⁵⁾ Conclusies van de Europese Raad over wetenschappelijke informatie

⁽¹⁶⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De kwaliteit van de lerarenopleiding verbeteren” (rapporteur: de heer Soares), goedgekeurd op 16 januari 2008 (CESE 75/2008).

⁽¹⁷⁾ Bewustmakingscampagne van de Commissie, voorgelegd aan de Raad, betreffende integratie in de informatiemaatschappij „L'insertion numérique, à vous de jouer en 2008”.

digitale bibliotheek de verschillen in het gebruik van het internet niet vergroot tussen gewone gebruikers enerzijds en ouderen, gehandicapten en kwetsbare groepen anderzijds. In recente verkennende adviezen geeft het Comité een aantal acties aan die hun e-toegankelijkheid moeten waarborgen en waarbij ook het Europees Sociaal fonds een rol toebedeeld krijgt.

3.2.2 Digitalisering en online-toegankelijkheid van documenten uit bibliotheken, archieven en musea uit heel Europa zijn instrumenten bij uitstek voor integratie van gehandicapten. Een gecompliceerde lay-out, een inadequaat formaat of onaangepaste beschermingsmaatregelen kunnen deze toegang evenwel belemmeren.

3.2.3 Richtlijn 2001 voorziet expliciet in uitzonderingen op de toepassing van het beginsel van het auteursrecht ten gunste van gehandicapten (slechtzienden en blinden, personen met een motorische of mentale handicap).

3.2.4 Teneinde toegang te verschaffen tot dit culturele erfgoed is het van cruciaal belang dat het internetportaal van de toekomstige Europese digitale bibliotheek en de nationale, daarmee verbonden portaalsites van meet af zo zijn geconcipeerd dat zij middels specifieke technische procedures toegankelijk zijn voor personen met een handicap.

3.2.5 Hoewel technologische beschermingsmaatregelen tegen piraterij vaak door handige gebruikers kunnen worden omzeild, blijven zij tegelijkertijd ook bij gewone gebruikers voor beperkingen zorgen. Het EESC dringt er daarom op aan dat bij het treffen van technologische beschermingsmaatregelen van meet af aan rekening wordt gehouden met kwesties van toegankelijkheid en interoperabiliteit, zodat het met behulp van door gehandicapten gebruikte apparatuur als spraaksynthesizers, mogelijk blijft de digitale tekst te lezen.

3.3 *Uitbreiding van de reeds beschikbare inhoud met actuele en recente documenten*

3.3.1 In het najaar van 2008 zal er een portaalsite komen met 2 miljoen werken, foto's en kaarten, vrij van rechten en gratis online toegankelijk en downloadbaar. Met name wat zeldzame, waardevolle of uitverkochte documenten betreft, is dit van onschatbare waarde. Op termijn kan de toegankelijkheid echter niet alleen slaan op erfgoedstukken zonder onmiddellijke actuele waarde.

3.3.2 Van meet af aan was het immers de bedoeling via de portaalsite van de Europese digitale bibliotheek de gebruikers ook actuele en recente werken aan te bieden, waarop nog auteursrecht rust, naast de erfgoedstukken die vrij van rechten zijn.

3.3.3 Door de Commissie werd een groep deskundigen op hoog niveau ingesteld die oplossingen moet bedenken om toegang tot recente werken te verschaffen. Teneinde „het zwarte

gat van de 20e en 21e eeuw te dichten”⁽¹⁸⁾ dat verband houdt met de rechten die op recente werken rusten, heeft deze groep, die bestaat uit vertegenwoordigers van uitgevers, nationale bibliotheken, de audiovisuele sector en archieven, in april 2007 voorstellen uitgewerkt die de toegang tot verweesde en uitverkochte werken moeten vergemakkelijken en digitale bewaring ervan moeten bevorderen.

3.3.4 Om tegemoet te komen aan de doelstelling van massale digitalisering met toegang voor een breed publiek moet een nieuw economisch model worden bedacht waarbij in gelijke mate rekening wordt gehouden met auteurs, uitgevers en distributeurs. Internetgebruikers verwachten terecht dat zij tegen een redelijke prijs van een dergelijke dienst gebruik zullen kunnen maken. Het Comité moedigt de economische actoren in de uitgeefketen aan om via onderhandelingen tot concrete oplossingen te komen⁽¹⁹⁾. Uitgevers, auteurs en boekhandels hebben tegenover consumenten de verantwoordelijkheid om elk vanuit hun eigen positie voor een aantrekkelijk aanbod te zorgen teneinde deze nieuwe markt te stimuleren en de risico's van piraterij en namaak tegen te gaan.

3.3.5 Zij zouden graag zien dat gebruikers in het geval van beschermde werken en met instemming van de rechthebbenden, over de mogelijkheid kunnen beschikken om via het portaal toegang te krijgen tot korte fragmenten, of anders via specifieke sites het werk virtueel kunnen doorbladeren. Voor toegang tot het gehele werk waarop rechten rusten zou de internetgebruiker worden verwezen naar particuliere operatoren, met inbegrip van het netwerk van traditionele boekhandels, waar hem verschillende keuzemogelijkheden zouden worden aangeboden tegen betaling van een redelijke prijs en vergoeding van de rechthebbenden. De stuurgroep moedigt de rechthebbenden aan zich aan te sluiten bij deze innoverende regelingen.

3.3.6 Om een dergelijk aanbod tegen betaling van een redelijke prijs te bevorderen, is het van belang dat er door de lidstaten ook een mogelijkheid wordt gecreëerd om niet alleen voor boeken en soortgelijke publicaties maar ook voor elektronische publicaties verlaagde btw-tarieven toe te passen.

3.3.7 Teneinde meer open licenties te bevorderen die de beschikbare actuele inhoud kunnen verrijken, wordt in een recent advies van het Comité aanbevolen⁽²⁰⁾ op communautair niveau te zorgen voor passende bescherming van auteurs/artiesten die voor een lichtere licentie kiezen. Wanneer zij gratis toegang verschaffen tot hun werken, moeten zij ook garanties kunnen krijgen m.b.t. hun morele rechten en beschermd kunnen worden tegen commercieel misbruik.

3.3.8 Het Comité zou graag zien dat de Commissie het initiatief neemt om nieuwe licenties uit te werken die erop gericht zijn de rechten voor digitale verspreiding los te koppelen van de rechten die voor publicatie op papier gelden.

⁽¹⁸⁾ Volgens de bewoordingen van Eurocommissaris Reding voor het EESC op 12 december 2007.

⁽¹⁹⁾ Studie van Denis Zwirn, Numilog (avril 2007) met het oog op de uitwerking van een economisch model voor participatie van uitgevers aan de Europese digitale bibliotheek.

⁽²⁰⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het verhuurrecht, het uitleenrecht en bepaalde naburige rechten op het gebied van intellectuele eigendom (gecodeerde versie)”, PBO C 324 van 30.12.2006, blz. 7 en 8.

3.3.9 In 2007 is door de Commissie een grondige vergelijkende studie ⁽²¹⁾ van de nationale rechten verricht m.b.t. de omzetting van de richtlijn inzake het auteursrecht en naburige rechten ⁽²²⁾. Het Comité zal bijzondere aandacht schenken aan de conclusies die uit deze studie kunnen worden getrokken teneinde de desbetreffende harmonisatie op Europees vlak te verbeteren.

3.4 Voldoen aan de behoefte aan georganiseerde kennis

3.4.1 Bij het begin van deze 21e eeuw waarin op het internet een overvloed aan informatie met onduidelijke referenties en van mogelijk bedenkelijke oorsprong wordt aangeboden, zal het belangrijkste voordeel van het Europese project liggen in de selectie van de inhoud die objectiviteit en pluraliteit zullen moeten waarborgen, alsook in de organisatie en classificatie van de kennis en de standaardisering van de formaten om de leesbaarheid binnen deze overvloed te verzekeren. Om gedetailleerde, kwaliteitsvolle en relevante antwoorden op de vragen van de gebruikers en hun zoekopdrachten te garanderen, moet werk worden gemaakt van de ontwikkeling van gedegen zoekprogramma's en van een betere coördinatie van de digitale kennis op Europees niveau.

3.4.2 Om over georganiseerde collecties te kunnen beschikken wijst het EESC erop dat het van belang is proberen uit te voeren met het prototype dat in maart 2007 in samenwerking met Franse, Hongaarse en Portugese instellingen is gelanceerd. Dit door deskundigen goed bevonden Europese model legt de grondslag voor een Europees digitaal corpus en draagt bij tot de volgende fase van de Europese digitale bibliotheek. Dit prototype is bovendien een systeem dat openstaat voor alle zoekprogramma's. Het moet het zoeken vergemakkelijken door gebruik van genormaliseerde vraagmodellen waardoor de vraag van de internetgebruiker zo goed mogelijk wordt geformuleerd en toegespijt.

3.5 Verzekering van culturele en taaldiversiteit

3.5.1 Het EESC wijst erop dat dit nooit eerder geziene initiatief van een wereldwijde meertalige bibliotheek ⁽²³⁾ een cruciaal instrument aanbiedt om culturele diversiteit te behouden en op te waarderen. Daar Europa over een uitzonderlijk rijk cultureel patrimonium en een belangrijke productie van inhoud beschikt, moet het een belangrijke rol spelen in de digitalisering van kennis op wereldschaal, in overeenstemming met de UNESCO-conventie over culturele diversiteit. Dankzij de verspreiding van de Europese talen in de wereld, zal toegankelijkheid ten goede komen van burgers zowel binnen als buiten Europa die toegang zoeken tot het werelderfgoed en tot de bronnen van hun eigen cultuur die in Europa opgeslagen zijn.

⁽²¹⁾ Studie over de omzetting en de impact op de wetgeving van de lidstaten van Richtlijn 2001/29/EG betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij (ETD/2005/IM/D1/91).

⁽²²⁾ De duur van de bescherming van het auteursrecht is vastgesteld op 70 jaar na het overlijden van de auteur en op 50 jaar voor de naburige rechten.

⁽²³⁾ EESC-advies over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Een nieuwe kaderstrategie voor meertaligheid", PB C 324 van 30.12.06, blz. 68.

3.5.2 In de ontwikkelingsfase van de Europese digitale bibliotheek na 2010 zou het Comité graag zien dat elke lidstaat voor een aanbod van belangrijke literaire werken van zijn grondgebied in verschillende talen zorgt, teneinde bij te dragen aan de verspreiding van de Europese culturele identiteit en de diversiteit te weerspiegelen.

4. Bevordering en modernisering van de rol van openbare leesinstellingen in het systeem voor onlinetoegekankelijkheid

4.1 Om lokale toegang tot een geglobaliseerd systeem te verzekeren beveelt het EESC aan, de rol van openbare leesinstellingen te versterken. De uitwisseling van culturele goederen heeft een internationale dimensie gekregen en verloopt in verschillende vormen; dit kan slechts doeltreffend gebeuren als het publiek over de materiële middelen beschikt om toegang tot dit reusachtige aanbod te krijgen. Openbare leesbibliotheken staan dicht bij de burger en zijn culturele instrumenten die gelijke toegang voor een groot publiek kunnen waarborgen. Met het oog op sociale integratie moet uitleenbibliotheken ook een rol blijven spelen in de terbeschikkingstelling van virtuele inhoud.

4.2 In de keten die bij de auteur begint en via de boekhandel bij de lezer eindigt, hebben uitleenbibliotheken en mediatheken hun deugdelijkheid bewezen wat de overdracht van georganiseerde kennis en de toegang van allen tot culturele producties betreft. Deze lokale instrumenten moeten ook m.b.t. virtuele inhoud hun taak blijven vervullen. Het zou dus een goede zaak zijn te voorzien in specifieke contracten en licenties die, zonder een onevenwicht te creëren, dergelijke instellingen en de verwezenlijking van hun taak als informatieverspreiders bevorderen ⁽²⁴⁾.

4.3 Het is van belang werk te maken van de digitalisering van het publieke domein van nationale culturele instellingen in overleg met lokale bibliotheken en archiefcentra. De gebruikers van uitleenbibliotheken zijn een niet-gespecialiseerd publiek en met hun verwachtingen dient rekening te worden gehouden bij het selecteren van inhoud die vrij van rechten zijn en afgestemd op de diversiteit van de gebruikers.

4.4 Bedenken van economische modellen voor aankoop en terbeschikkingstelling aan het publiek van actuele digitale inhoud

4.4.1 Uitleenbibliotheken kopen materiële informatiedragers (boeken, CD's, partituur, taalcurssussen, enz.) en stellen deze voor een beperkte tijd ter beschikking van hun gebruikers, gratis of tegen een geringe vergoeding, zodat het financiële aspect geen systematisch obstakel voor toegang tot deze materiële informatie vormt. Een nieuw economisch model voor virtuele inhoud moet aan de verwachtingen van de gebruikers van bibliotheken en mediatheken beantwoorden en op hun werking afgestemd zijn. Uitleenbibliotheken zijn overigens klanten met een groot aankoopspotentieel wat actuele inhoud betreft, daar zij de actualiteit op het gebied van informatie en culturele en technische producties op de voet volgen. Deze bibliotheken dienen aan de definitie van dit nieuwe economische model deel te nemen.

⁽²⁴⁾ Overweging 40 van Richtlijn 2001 over het auteursrecht in de informatiemaatschappij.

4.4.2 Het is dus zaak dat de veralgemening van virtuele inhoud, die met name van digitalisering afkomstig zijn, geen obstakel vormt dat de uitleenbibliotheken verhindert hun educatieve taak te vervullen. De economische en technische modellen voor uitwisseling van gedigitaliseerde inhoud moeten daarom rekening houden met de rol en opdracht van uitleenbibliotheken en deze in staat stellen deze rol te blijven spelen in het kader van de gesloten netwerken van bibliotheken (intranet) en van het uitleenaanbod voor regelmatig ingeschreven gebruikers.

4.5 Garanderen van lokale toegang aan de gebruiker ter plaatse

4.5.1 In het kader van de gesloten netwerken (intranet) is het zaak dat uitleenbibliotheken aan hun gebruikers niet alleen tot materiële collecties toegang kunnen verschaffen, maar in gelijke mate ook in de voorwaarden voorzien om ter plaatse virtuele inhoud te raadplegen: pc's, printers, software, snelle verbindingen, informatie, hulp en bemiddeling. Bij de basis- en voort-

gezette opleiding van bibliotheekpersoneel en bij de organisatie van hun werk moet voortaan ook aandacht worden geschonken aan deze virtuele inhoud.

4.6 Demonstratiesessies voor het verkrijgen van toegang tot digitale collecties en virtuele inhoud voor het brede publiek

4.6.1 De tendens bestaat dat het grote publiek, zonder opleiding of informatie, de pc die in steeds meer huiskamers aanwezig is, al te vaak gaat beschouwen als een multimediaal ontspanningsinstrument en daarbij de culturele, educatieve, pedagogische en informatieve bronnen die via internet toegankelijk zijn, uit het oog verliest. Zoals de uitleenbibliotheken een actieve bemiddelingsfunctie vervullen en initiatieven nemen om mensen van alle leeftijden warm te maken voor boeken en tot lezen aan te zetten, zo ook moeten zij bemiddelen en initiatieven ontplooiën m.b.t. virtuele inhoud.

Brussel, 13 februari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema Energiemix in het vervoer

(2008/C 162/12)

De Europese Commissie heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité op 19 maart 2007 schriftelijk verzocht om overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap een verkennend advies op te stellen over het thema:

Energiemix in het vervoer.

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

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 130 stemmen vóór en 11 tegen, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC gaat graag in op het verzoek van vicevoorzitter van de Europese Commissie en Europees commissaris voor vervoer Jacques Barrot om een advies op te stellen over het thema „energiemix in het vervoer”. Het is er namelijk van overtuigd dat het, als vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld, een voortdurende dialoog met de Commissie moet blijven onderhouden.

1.2 Het EESC onderschrijft de conclusies van de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad, waarin de volgende prioriteiten zijn geformuleerd:

— zorgen voor meer zekerheid t.a.v. de continuïteit van de energievoorziening;

— het concurrentievermogen van de Europese landen en de beschikbaarheid van energie tegen betaalbare prijzen garanderen;

— milieuduurzaamheid bevorderen en de klimaatverandering tegengaan.

1.3 Beleidsrichtsnoeren voor een adequatere energiemix moeten op basis van deze prioriteiten worden vastgesteld, zoals de Commissie overigens al heeft gedaan in haar mededeling *Fuel Targets 2001-2020*.

1.4 Olie zal nog vele jaren lang de belangrijkste brandstof voor het vervoer blijven. Aardgas, een andere niet-hernieuwbare energiebron, zal naast olieproducten kunnen worden gebruikt of zal die gedeeltelijk kunnen vervangen. Toch moet er volgens het EESC absoluut aanzienlijk meer geld besteed gaan worden aan onderzoek naar de productie en het gebruik van waterstof en

agrobrandstoffen van de tweede generatie. Het juicht dan ook het besluit van de Commissie van 9 oktober 2007 toe om in de periode 2007-2013 1 miljard euro te steken in een gemeenschappelijk technologie-initiatief ter zake. Verder schaaft het zich achter het tot de Raad en het Europees Parlement gerichte verzoek van de bedrijven en onderzoekers die zich met de ontwikkeling van het gebruik van waterstof bezighouden, om dit initiatief snel goed te keuren.

1.5 Het grote publiek maakt zich steeds meer zorgen over de klimaatverandering en de gevaren van de stijging van de gemiddelde temperatuur op aarde, die als er niet wordt ingegrepen wel eens tussen de 2 en 6,3 °C zou kunnen liggen. Dit vraagt om een versterking van alle instrumenten waarmee de negatieve gevolgen van de uitstoot van broeikasgassen kunnen worden tegengegaan. Het EESC spreekt in dit licht zijn waardering uit voor wat het Europees Milieuagentschap (EMA) doet, dat op grote schaal informatie heeft verspreid die belangrijk is in de strijd tegen luchtvervuiling.

1.6 Het EESC staat achter de conclusies van de Raad Milieu van 28 juni 2007 en het voorstel van de Commissie om het zesde milieuactieprogramma te herzien en daarin prioriteit te geven aan de volgende doelstellingen:

- beperken van de klimaatverandering;
- tot staan brengen van het verlies aan biodiversiteit;
- verminderen van de invloed van milieuvervuiling op de volksgezondheid;
- bevorderen van een duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen en duurzaam afvalbeheer.

1.7 In alle vervoerssectoren wordt momenteel onderzoek gedaan naar geschikte manieren om deze doelstellingen te realiseren. Ook de voornaamste Europese agentschappen spannen zich in om in dit verband binnen enkele jaren concrete resultaten te boeken. Omdat ervoor is gekozen het systeem van emissiecertificaten uit te breiden tot het luchtvervoer — dat in groeiende mate verantwoordelijk is voor de uitstoot van broeikasgassen — is de aanzet gegeven voor een snellere ontwikkeling van nieuwe brandstoffen. Enkele luchtvaartmaatschappijen bestuderen reeds de mogelijkheid om agrobrandstoffen te gebruiken. Met waterstoftoepassingen worden nog maar weinig resultaten geboekt. Er is nog een lange weg te gaan voordat waterstof in de luchtvaart als alternatieve brandstof kan worden gebruikt. Grote scheepsmotoren zijn eenvoudiger aan te passen voor het gebruik van gemengde brandstoffen die minder koolstof bevatten. Het spoorvervoer is al nauwelijks schadelijk voor het milieu, maar door de benodigde elektriciteit met hernieuwbare energiebronnen op te wekken kunnen de milieuprestaties van deze vervoerswijze zeker nog worden verbeterd.

1.8 De beste brandstof is brandstof die niet wordt gebruikt. Het EESC vindt dat bij de keuze voor de meest geschikte energiemix — een keuze die steeds meer op het niveau van EU-beleid zou moeten worden getild — absoluut met alle relevante factoren rekening moet worden gehouden, en dan in de eerste plaats met de gezondheid en het welzijn van de burgers en onze planeet. Daarop moet altijd worden gelet als fiscale en andere stimulerende maatregelen, aanbevelingen en regelgeving worden opgesteld: de milieuvriendelijkste en economisch meest duurzame oplossingen verdienen de voorkeur. Er moet worden bezuinigd op het gebruik van brandstoffen door in te zetten op openbaar vervoer, alternatieve vervoerswijzen en sociaaleconomisch beleidsmaatregelen die de burgers mobieler maken, terwijl het onnodig transporteren van goederen wordt tegengegaan.

1.9 Het EESC is ervan overtuigd dat de toekomstige ontwikkeling van het vervoer in het teken moet staan van een geleidelijke decarbonisatie van alle brandstoffen, die er uiteindelijk toe moet leiden dat er geen schadelijke stoffen meer worden uitgestoten. De productie van H₂ met behulp van hernieuwbare energiebronnen, zoals biomassa, fotolyse, thermodynamische of fotovoltatische zonne-energie, windenergie of hydro-elektrische energie is de enige realistische optie voor het milieu. Aangezien met waterstof energie kan worden opgeslagen, maakt het gebruik van waterstof het mogelijk om energielevering (dat van nature niet constant is: dag/nacht, jaarcyclus enz.) en energievraag (die ook varieert, maar losstaat van het aanbod) met elkaar in overeenstemming te brengen.

1.10 De verdere ontwikkeling van verbrandings- en aandrijvingstechnologieën heeft een snelle groei van het aantal hybrideauto's mogelijk gemaakt. Totdat aardgas en waterstof op grote schaal beschikbaar komen, lijken volledig elektrische aandrijving (wat vraagt om een verdere ontwikkeling van de productie van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen) of hybridemotoren de beste oplossing om de uitstoot van schadelijke stoffen zoveel mogelijk te beperken. Een andere daarop vooruitlopende oplossing is het gebruik van mengsels van waterstof en methaan, waarvoor geringe hoeveelheden waterstof nodig zijn. Dat zou een eerste stap vormen op weg naar de toepassing van waterstof in het vervoer.

1.11 Het gebruik van waterstof als aan de vervoerssector aangepaste energiedrager — hoewel dat gebruik momenteel zijn beperkingen kent — vormt een uitdaging voor de toekomst en kan er in relatief korte tijd toe leiden dat er auto's op de weg komen die gedeeltelijk of volledig op waterstof rijden. Dat vereist wel dat de nationale en Europese overheden het desbetreffende onderzoek blijven steunen. De ervaringen die in dit verband zijn opgedaan met het CUTE-project (*Clean Urban Transport for Europe*) zijn bemoedigend.

1.12 Zoals het EESC al in zijn advies over energie-efficiëntie heeft opgemerkt, vindt het dat er dringend een portaalsite op internet moet komen om de uitkomsten van academisch onderzoek en de in de lidstaten, regio's en steden uitgevoerde experimenten bekend te maken bij het grote publiek en met name bij de lokale overheden. Een optimale energiemix vóóronderstelt een geslaagde mix van vervoerswijzen, waarbij de efficiëntie van de koolwaterstoffen wordt verhoogd en er voor het vervoer prioriteiten worden gesteld. Zolang nog niet de zekerheid van een efficiënte waterstofproductie kan worden geboden, moet onverwijld worden begonnen met het gebruik van uit hernieuwbare energiebronnen opgewekte elektriciteit. Het komt erop aan om in het vervoer, waar mogelijk en op zo kort mogelijke termijn, steeds meer stroom te gebruiken.

1.13 Het EESC vindt het van groot belang dat het maatschappelijk middenveld bewust wordt gemaakt van de problematiek en wordt betrokken bij het zoeken naar oplossingen. Maatschappelijke organisaties werken immers mee aan het terugdringen van het energieverbruik en aan het creëren van draagvlak voor steun voor onderzoek en innovatie op het stuk van schone en duurzame brandstoffen. Beleidskeuzes ter zake moeten in het Europees en nationaal beleid worden geïntegreerd, waarmee de meerwaarde van samenwerking en cohesie tussen de lidstaten wordt benadrukt. Die meerwaarde is o.a. te danken aan de verdediging van gemeenschappelijke waarden en van het Europees sociaal model waarin aandacht is voor milieubehoud, bescherming van de gezondheid en veiligheid van de burgers van de EU en van iedereen die in de EU woont en werkt, en waarin de levensomstandigheden van de mens in het algemeen centraal staan.

2. Inleiding

2.1 De heer Jacques Barrot, vicevoorzitter van de Europese Commissie en Europees commissaris voor vervoer, heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) verzocht een advies op te stellen over het thema *energiemix in het vervoer*.

2.2 Het EESC deelt de zorgen van commissaris Barrot over de brandstofvoorziening en vindt het net als hij nodig te anticiperen op analyses en studies m.b.t. mogelijke oplossingen voor het toekomstig vervoersbeleid en de levering van voldoende brandstoffen voor de vervoerssector.

2.3 Het thema van dit advies vormt de spil waarrond de energiestrategie van de EU draait, gelet op de keuzes inzake energie-efficiëntie die moeten worden gemaakt en de uitdagingen waar de EU momenteel voor staat: volledige realisering van de Kyoto-doelstellingen, tegengaan van de klimaatverandering, minder afhankelijk worden van derde landen voor de energievoorziening, uitvoering van de Lissabon-agenda, verwezenlijking van de doelstellingen uit het witboek Vervoersbeleid en ontwikkeling van co-modaliteit.

2.4 De Commissie heeft reeds in 2001 met de mededeling *Fuel Targets 2001-2020* duidelijk gemaakt dat moest worden gesproken over het thema 'brandstoffenmix'. Ze formuleerde toen een aantal doelstellingen voor andere brandstoffen dan olie en beschouwde onderstaande veronderstellingen als haalbaar en onderling verenigbaar:

- aardgas zou in 2020 een marktaandeel van 10 % kunnen behalen;
- waterstof is potentieel de belangrijkste toekomstige energiedrager en zou op kortere termijn een aandeel van enkele procenten in het totale brandstofverbruik kunnen behalen;
- het aandeel van *biomass-to-liquid*-brandstoffen (BTL) zou het verwachte marktaandeel van agrobrandstoffen in 2010 van meer dan 6 % gemakkelijk kunnen halen, waarbij het totale marktpotentieel van uit biomassa verkregen brandstoffen op ongeveer 15 % wordt geschat;
- vloeibaar petroleumgas (LPG) is een reeds lang gebruikte alternatieve brandstof voor motorvoertuigen; doel is een marktaandeel in 2020 dat kan oplopen tot 5 %;
- samengevat kan het marktaandeel van alternatieve brandstoffen de komende decennia potentieel groeien en op de lange termijn zelfs meer gaan bedragen dan de voor 2020 vastgestelde doelstelling.

2.5 Het EESC kon zich vinden in deze mededeling en bestempelde in een initiatiefadvies ⁽¹⁾ de ontwikkeling van het aardgasgebruik ⁽²⁾, het onderzoek naar agrobrandstoffen en de verbetering van het rendement van de in de handel zijnde brandstoffen als noodzakelijke stappen op weg naar een gedifferentieerdere energievoorziening in combinatie met een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen.

⁽¹⁾ De ontwikkeling en bevordering van alternatieve brandstoffen voor het wegvervoer in de EU (PB C 195 van 18 augustus 2006, blz. 75-79).

⁽²⁾ Idem

3. Klimaatverandering

3.1 Steeds meer wetenschappers zijn het er inmiddels over eens dat het klimaat direct de gevolgen ondervindt van de uitstoot van broeikasgassen. De gemiddelde temperatuur is in de loop van de 20e eeuw met ongeveer 1 °C gestegen, maar aan de hand van recente klimaatmodellen die zijn gebaseerd op de mondiale uitstoot van broeikasgassen, is berekend dat de temperatuur wereldwijd mogelijk nog wel 2 tot 6,3 graden Celsius kan stijgen, wat desastreuze gevolgen zou hebben voor weersomstandigheden, zeeniveau, landbouwproductie en andere economische activiteiten.

3.2 Tijdens de vergadering van de Raad Milieu op 28 juni 2007 te Luxemburg is het belang van het zesde milieuactieprogramma en de door de Commissie voorgestelde tussentijdse herziening daarvan bekrachtigd. De vier prioriteiten uit dit programma werden nog eens onderstreept: de klimaatverandering tegengaan, het verlies aan biodiversiteit stoppen, de negatieve gevolgen van milieuvervuiling voor de volksgezondheid verkleinen, en een duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen en duurzaam afvalbeheer bevorderen.

3.3 De Raad Milieu heeft tevens de strategie voor een geïntegreerd milieu- en energiebeleid onderschreven en herhaald dat onderhandelingen moeten worden gestart en in 2009 moeten worden afgerond over een alomvattend klimaatverdrag voor na 2012. Voorzitter van de Europese Raad José Socrates noemde tijdens een vergadering op hoog niveau in New York op 27 september 2007 de VN-klimaatconferentie op Bali ⁽³⁾ „het geschikte forum om te onderhandelen over toekomstige maatregelen” en „een mijlpaal omdat de internationale gemeenschap er naar verwachting een ambitieus onderhandelingschema zal opstellen om te komen tot een alomvattend klimaatverdrag”. Omdat ook de Verenigde Staten aan deze conferentie hebben deelgenomen (daarover kwam pas half oktober definitief duidelijkheid) en zij uiteindelijk met de afsluitende resolutie hebben ingestemd, leggen de besluiten die er zijn genomen aanzienlijk meer gewicht in de schaal dan zonder deze economische grootmacht die verantwoordelijk is voor een groot deel van de uitstoot van broeikasgassen.

3.4 De Raad Milieu heeft ook onderstreept dat milieukosten en de kosten van energiegebruik moeten worden geïnternaliseerd om duurzaam beleid voor de lange termijn mogelijk te maken. Even belangrijk in dit verband is om in het milieubeleid meer gebruik te maken van marktconforme instrumenten als specifieke belastingen, heffingen of emissiecertificaten, die het milieu ten goede komen. Eco-innovatie zou snel op grote schaal moeten worden geïntegreerd in de effectbeoordelingen van al het in dit verband relevante EU-beleid en ook zou meer en efficiënter gebruik moeten worden gemaakt van financiële instrumenten, met name t.a.v. brandstof- en energieverbruik.

3.5 De Commissie heeft op 29 juni 2007 het groenboek *Aanpassing aan klimaatverandering in Europa — mogelijkheden voor EU-actie* gepubliceerd. Bij de presentatie daarvan heeft Europees commissaris voor milieu Dimas concrete en onmiddellijk te nemen maatregelen voorgesteld waarmee de EU zich aan de al aan de gang zijnde klimaatveranderingen kan aanpassen. Temperatuurstijgingen, overstromingen en slagregens in het noorden, droogte en hittegolven in het zuiden, bedreigde ecosystemen en nieuwe ziektes zijn maar enkele van de problemen die in het groenboek aan bod komen.

⁽³⁾ Klimaatconferentie van de Verenigde Naties op Bali, december 2007.

3.6 Volgens Dimas is het voor een aantal sectoren in Europa „buigen of barsten”. De klimaatverandering zal desastreuze gevolgen hebben voor landbouw, toerisme en energievoorziening en daarom moet nu actie worden ondernomen om de toekomstige economische, sociale en humanitaire schade te beperken, aldus Dimas.

3.7 In bovengenoemd groenboek wordt een reeks concrete oplossingen genoemd: minder water verspillen, dijken en dammen bouwen tegen overstromingen, nieuwe technieken ontwikkelen om oogsten te beschermen, de bevolkingsgroepen beschermen die het hardst door de klimaatverandering worden getroffen, en maatregelen nemen ter behoud van de biodiversiteit. Het verminderen van de CO₂-uitstoot blijft echter de belangrijkste doelstelling voor alle EU-lidstaten.

4. Europese Raad

4.1 Tijdens de bijeenkomst van de Europese Raad in het voorjaar van 2007 kwamen de thema's energie en klimaat aan de orde. De staatshoofden en regeringsleiders stelden toen „een geïntegreerd klimaat- en energiebeleid” voor — dat absoluut prioriteit zou moeten krijgen — en formuleerden de „strategische doelstelling om de toekomstige wereldwijde gemiddelde temperatuurstijging te beperken tot 2°C boven het pre-industriële niveau”.

4.2 Het Europees energiebeleid is duidelijk opgebouwd rondom drie strategische doelstellingen:

- zorgen voor meer zekerheid t.a.v. de continuïteit van de energievoorziening;
- het concurrentievermogen van de Europese lidstaten en de beschikbaarheid van energie tegen betaalbare prijzen garanderen;
- milieuduurzaamheid bevorderen en de klimaatverandering tegengaan.

4.3 De staatshoofden en regeringsleiders schreven in het voorjaar van 2007 over vervoer: „De Europese Raad beklemtoont het belang van een efficiënt, veilig en duurzaam Europees vervoersbeleid. In dat verband is het van belang maatregelen te nemen om de milieuprestaties van het Europees vervoerssysteem te verhogen. De Europese Raad neemt nota van de werkzaamheden die de Commissie verricht betreffende de beoordeling van de externe kosten van het vervoer en de internalisering daarvan”. Verder werd de Europese Raad van 21 en 22 juni 2007 geïnformeerd over het voornemen van de Commissie om uiterlijk in juni 2008 met een voor alle vervoerswijzen geldend model te komen voor die internalisering. Dat model zal ook initiatieven omvatten die samenhangen met de Eurovignet-richtlijn, bijv. de uitbreiding van het toepassingsgebied daarvan met stedelijke gebieden zodat voor alle soorten voertuigen en infrastructuur tol moet worden betaald.

5. Uitstoot van broeikasgassen

5.1 Het vervoer is momenteel goed voor 32 % van het totale Europese energieverbruik en 28 % van de totale CO₂-uitstoot ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Het Europees Milieuagentschap (EMA) heeft onlangs zijn jaarverslag getiteld *Transport and Environment: on the way to a new common transport policy* gepubliceerd. Daarin komen het verloop en de doeltreffendheid van de integratie van milieudoelen in vervoersstrategieën aan de orde.

De vervoerssector wordt verantwoordelijk gehouden voor 90 % van de toename van deze uitstoot tussen 1990 en 2010, en als de Kyoto-doelstellingen niet worden gehaald, zou dat in belangrijke mate aan het vervoer kunnen liggen. Volgens ramingen van de Commissie zal het personenvervoer over de weg met 19 % stijgen en het vrachtvervoer over de weg met meer dan 50 %.

5.2 Een andere vervoerssector die exponentieel is gegroeid, is het luchtvervoer. De uitstoot van deze sector is tussen 1990 en 2004 met 86 % toegenomen en bedraagt nu ruim 2 % van de mondiale uitstoot van broeikasgassen.

5.3 In het EMA-verslag TERM 2006 (*Transport and Environment Reporting Mechanism*) ⁽⁵⁾ staat dat de door de vervoerssector in 2006 geboekte vooruitgang nog onvoldoende is. Verder wordt in dit verslag uitvoerig ingegaan op de tussentijdse herziening van het witboek Vervoersbeleid uit 2001, die positieve of negatieve gevolgen zou kunnen hebben, al naargelang de interpretatie ervan op nationaal en regionaal niveau. Volgens het EMA komt met deze herziening de nadruk te liggen op het beheersen van de huidige negatieve milieugevolgen i.p.v. op het beheersen van de vraag naar vervoer: de groei van die vraag wordt dus niet langer beschouwd als een van de belangrijkste milieuthema's in de vervoerssector. Het blijft echter nodig de vraag naar vervoer in goede banen te leiden vanwege essentiële vraagstukken als de klimaatverandering, geluidsoverlast en de versnippering van landschappen, die allemaal te wijten zijn aan te veel vervoersinfrastructuur. Wat dit betreft lijkt het witboek zijn doel te hebben gemist.

5.4 Een ander belangrijk punt dat het EMA aan de orde stelt, zijn de subsidies die aan de vervoerssector worden uitgekeerd en die in Europa tussen de 270 en 290 miljard euro bedragen. Bijna de helft daarvan is bestemd voor het wegvervoer, een van de minder milieuvriendelijke vervoerswijzen. Ook al is het vervoer een oorzaak van talloze milieuproblemen, zoals klimaatverandering, luchtvervuiling en geluidsoverlast, toch wordt het via aanzienlijke subsidies gestimuleerd. Jaarlijks gaat 125 miljard euro aan subsidies naar het wegvervoer, het merendeel daarvan in de vorm van infrastructuursubsidies, waarbij wegenbelastingen en tolgeden niet als subsidies worden beschouwd. Het luchtvervoer — de vervoerswijze met de grootste klimaatgevolgen — profiteert van heel wat subsidies in de vorm van fiscale voorkeursbehandelingen, met name vrijstellingen van btw en brandstofaccijnzen, voor in totaal tussen de 27 en 35 miljard euro per jaar. Het spoorvervoer ontvangt jaarlijks voor 73 miljard euro aan steun en profiteert het meest van andere gebudgetteerde subsidies. Het vervoer over water ten slotte ontvangt per jaar tussen de 14 en 30 miljard euro aan subsidies (bovenstaande cijfers komen uit het verslag *Size, structure and distribution of transport subsidies in Europe* van het EMA).

5.5 Uit de Jaarlijkse inventaris inzake broeikasgassen in de Europese Gemeenschap 1990-2005 en de inventaris 2007 blijkt dat:

- de uitstoot van broeikasgassen in de EU-15 tussen 2004 en 2005 met 0,8 % is gedaald (35,2 miljoen equivalentton CO₂);

⁽⁵⁾ Dit verslag is gepubliceerd op de website: *Annual European Community GHG inventory 1990-2005 and inventory report 2007, European Environment Agency, Technical Report nr. 7/2007*.

- de uitstoot van broeikasgassen in de EU-15 in 2005 met 2,0 % is gedaald t.o.v. de referentiejaar uit het Kyoto-protocol;
- de uitstoot van broeikasgassen in de EU-15 tussen 1990 en 2005 met 1,5 % is gedaald;
- de uitstoot van broeikasgassen in de EU-27 tussen 2004 en 2005 met 0,7 % is gedaald (37,9 miljoen equivalentton CO₂);
- de uitstoot van broeikasgassen in de EU-27 met 7,9 % is gedaald t.o.v. 1990.

De uitstoot van CO₂ door het wegvervoer is tussen 2004 en 2005 met 0,8 % gedaald (6 miljoen equivalentton CO₂).

6. Gewaarborgde primaire energievoorziening

6.1 Meer dan de helft van de energie die de EU verbruikt, moet worden ingevoerd (91 % daarvan is olie). Die energieafhankelijkheid van landen buiten de EU zal in 2030 tot 73 % zijn gestegen, tenzij in de huidige trend rigoureuze verandering komt. De Raad, het Europees Parlement en ook de Commissie hebben meermaals aandacht besteed aan deze fundamentele kwestie. Zij vinden een beleid nodig dat erop is gericht een zo hoog mogelijk niveau van energieonafhankelijkheid te bereiken.

6.2 Het Europees Parlement heeft in zijn *Resolutie over de macro-economische gevolgen van de energieprijstijging* ⁽⁶⁾ van 15 februari 2007 vastgesteld dat de vervoerssector „56 % van de totale olieconsumptie in de EU voor zijn rekening neemt”. Het dringt aan op „een alomvattende strategie van de EU om het gebruik van fossiele brandstoffen in de vervoerssector geleidelijk uit te bannen”, waarbij het veronderstelt „dat de levering van brandstoffen voor de vervoerssector kan worden uitgebreid door bevordering van de productie van niet-conventionele brandstoffen in de vorm van olie of andere vloeistoffen op basis van aardgas of steenkool, wanneer dit economisch redelijk is”. Het pleit daarnaast voor „een kaderrichtlijn voor energie-efficiëntie in transport” en „moedigt de harmonisatie aan van wetgeving op het gebied van personenauto's, inclusief een communautair geharmoniseerde op CO₂ gebaseerde voertuigbelasting met certificatie- en etiketteringsprocedures en fiscale prikkels voor het diversifiëren van energiebronnen”. Ten slotte vraagt het Europees Parlement om de ontwikkeling van voertuigen met „lage CO₂-emissies, het gebruik van de laatste technologie biobrandstof en/of biowaterstof-brandstof voertuigen” (waterstof uit biomassa).

6.3 De crisis rond de Russische gasleveranties — met als hoogtepunt het op 1 januari 2006 door Rusland genomen besluit om de leveringen aan Oekraïne te beperken — en de aanhoudende politieke onrust in het Midden-Oosten stellen Europa voor een van de grootste uitdagingen van deze tijd: een veilige en permanente energievoorziening waarborgen in het licht van een toenemende vraag naar fossiele brandstoffen die de markt steeds verder onder druk zal zetten.

6.4 Bij de huidige Europese productie van alternatieve en hernieuwbare energie voor de vervoerssector gaat het bijna uitsluitend om biobrandstoffen. Daarmee wordt momenteel voorzien in 1 % van de energiebehoefte van het vervoer. Het EESC heeft er in zijn advies ⁽⁷⁾ over de vooruitgang die met het gebruik van biobrandstoffen is geboekt, op gewezen dat het

tot dusverre gevoerde beleid opnieuw moet worden bekeken, vooral met het oog op de biobrandstoffen van de tweede generatie. Tegelijkertijd moet de ontwikkeling van technologie voor de omzetting van die „tweede generatie” biobrandstoffen worden bevorderd en gesteund, omdat daarbij grondstoffen kunnen worden gebruikt die voortkomen uit de zogenoemde „snel groeiende gewassen”. Het betreft dan met name grassen en bosgewassen of onderproducten van de landbouw. Aldus wordt voorkomen dat gebruik wordt gemaakt van het voor de landbouw en levensmiddelenindustrie kostbaarste zaaigoed. Vooral bio-ethanol en de derivaten daarvan, die momenteel door de gisting (en daarna destillatie) van granen, suikerriet en bieten worden geproduceerd, zullen in de toekomst kunnen worden geproduceerd uit een veel breder scala aan grondstoffen, waaronder de biomassa van afvalproducten van de landbouw, de residuen van de houtnijverheid en papierindustrie, en andere specifieke kweekproducten.

7. De mix van vervoerswijzen

7.1 Welke energiemix in het vervoer wordt toegepast, is in grote mate afhankelijk van de mix van vervoerswijzen die wordt gekozen om aan de verschillende behoeften aan vracht- en personenvervoer te voldoen. Die mix van vervoerswijzen is van belang, omdat de een of de andere vervoerswijze meer of minder is aangewezen op het gebruik van koolwaterstoffen. Een strategie voor de optimale energiemix moet altijd tot doel hebben om de afhankelijkheid van het personen- of goederenvervoer van koolwaterstoffen minder groot te maken.

7.2 Welke consequenties heeft een op de vermindering van de koolwaterstofafhankelijkheid van het vervoer gerichte strategie voor de energiemix en de mix van vervoerswijzen? Om te beginnen heeft zo'n strategie tot gevolg dat er veranderingen moeten worden aangebracht in de koolwaterstof-efficiëntie en in de voor het vervoer gestelde prioriteiten, zoals elders in dit advies wordt besproken. Verder betekent zo'n strategie dat op middellange termijn voorrang moet worden gegeven aan stroom. Vanwege de bestaande bronnen voor kernenergie en het potentieel aan vernieuwbare energie en „schone” steenkool, kan de toekomst wat de stroomvoorziening betreft met een gerust hart tegemoet worden gezien. Als het gaat om de mix van vervoerswijzen, komt het er dus vooral op aan om voor het vervoer meer gebruik te gaan maken van elektriciteit.

7.3 Spoorvervoer is de vervoerswijze met het grootste potentieel wat het gebruik van stroom betreft, los van de vraag of het om vracht- of personenvervoer of om internationaal, nationaal, regionaal of stadsvervoer gaat. De uitbreiding van het op elektriciteit lopende vervoer per spoor kan leiden tot een vermindering van het luchtvervoer over korte afstanden, van het vrachtwegvervoer over lange afstanden en van het gebruik van bussen en auto's in het algemeen.

7.4 De *European Rail Research Advisory Council* (ERRAC) gaat in haar programma in op de uitdagingen waar het spoorvervoer voor staat wil het goederen- en personenvervoer over de rails tussen nu en 2020 kunnen verdrievoudigen. In veel van de initiatieven van de ERRAC draait het om de thema's energie-efficiëntie en milieu. In het kader van de TEN-projecten wordt onderzoek gedaan naar de mogelijke toepassingen van waterstofcellen. Als die in het aandrijvingssysteem van elektrische locomotieven kunnen worden geïntegreerd, zouden dergelijke locomotieven geleidelijk de huidige op fossiele brandstoffen lopende locomotieven kunnen vervangen.

⁽⁶⁾ Document: P6_TA(2007)0054; rapporteur: Manuel António dos Santos (PT/PSE).

⁽⁷⁾ Advies over de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement „Voortgangverslag inzake biobrandstoffen — Verslag over de vooruitgang die in de lidstaten van de Europese Unie met het gebruik van biobrandstoffen en andere hernieuwbare brandstoffen is geboekt”, COM(2006) 845 final, rapporteur: Iozia.

7.5 Luchtvervoer zal vooralsnog afhankelijk blijven van koolwaterstoffen als brandstof, maar de invoering van hogesnelheidstreinen zou ertoe moeten leiden dat er beduidend minder vluchten worden gepland over afstanden van minder dan 500 km. Goederenvervoer door de lucht, waarvoor gebruik wordt gemaakt van vliegtuigen die speciaal daarop zijn ingericht, groeit sneller dan het luchtvervoer van passagiers. Bepaalde vormen van dat goederenvervoer, bijv. het commerciële vervoer van post, zou in de toekomst kunnen worden overgenomen door hogesnelheidstreinen. Die verschuiving in de mix van vervoerswijzen zou kunnen worden gestimuleerd doordat er meer hogesnelheidstreinverbindingen met luchthavens komen.

7.6 De *Advisory Council for Aeronautical Research in Europe* (ACARE) volgt een eigen strategische onderzoeksagenda. Daarin staan de algemene thema's klimaatverandering, geluidsemissies en luchtkwaliteit centraal. In het kader van het *Clean Sky*-project, een gezamenlijk technologie-initiatief, zal worden uitgezocht welke ontwerpen, motoren en brandstoffen het meest geschikt zijn om duurzaam luchtvervoer te realiseren. Het SESAR-project zou via een stroomlijning van het luchtverkeersbeveiligingssysteem tot flinke kostenbesparingen moeten leiden (zie het EESC-advies ter zake).

7.7 Vooral in het nationale en internationale goederenvervoer over de weg wordt veel gebruikt gemaakt van koolwaterstoffen als brandstof. Een eigentijds netwerk van hogesnelheidstreinen voor goederenvervoer tussen de grootste intermodale knooppunten zou een aanzienlijke terugdringing van het goederenvervoer over de weg kunnen opleveren. Naarmate het hogesnelheidsnet groter wordt, kan het zonder al te veel moeite vaker voor het vervoer van goederen worden gebruikt. Een dergelijke verschuiving in de mix van vervoerswijzen zou kunnen worden versneld door een daarop gerichte prijsstrategie voor wegnetten, brandstoffen en transportvergunningen.

7.8 De *European Road Transport Research Advisory Council* (ERTRAC) heeft ook een eigen strategische onderzoeksagenda. Kernpunten daarin zijn milieu, energie en natuurlijke hulpbronnen. Een van de belangrijkste doelstellingen uit deze agenda is om vóór 2020 bepaalde CO₂-uitstoot (per kilometer) door personenauto's met 40 % en door vrachtwagens met 10 % te verminderen. De agenda van de ERTRAC omvat tevens een hoofdstuk dat helemaal is gewijd aan brandstoffen.

7.9 De publieke opinie is over het algemeen voorstander van vervoer over water, of daarmee nu bedoeld wordt op rivieren, kanalen, kustwateren of de volle zee. Goederenvervoer over rivieren, kanalen of kustwateren is een energie-efficiënt alternatief voor wegvervoer en daarvoor moet dan ook een lans worden gebroken bij de samenstelling van de mix van vervoerswijzen.

7.10 Intercontinentaal vervoer over zee verbruikt momenteel meer koolwaterstoffen dan luchtvervoer en groeit ook sneller dan luchtvervoer. Nu al vertegenwoordigt deze vorm van vervoer — dat vrij efficiënt is, maar veel zwavel en stikstofoxide uitstoot — ongeveer 95 % van de omvang van de wereldhandel.

7.11 Naar verwachting zal het intercontinentaal vervoer per schip — nu de aanbodketens globaliseren en met de opkomende economieën van Aziatische landen — de komende vijftien jaar met 75 % in omvang toenemen, met navenante gevolgen voor de emissies omdat het gaat om schepen die op diesel varen. Doordat de uitstoot toeneemt en de koolwaterstofvoorraden

slinken, is het niet ondenkbaar dat er ooit voor het goederenvervoer over lange afstanden tussen de grootste havens op de vijf continenten gigantische bulkvervoerschepen zullen worden gebruikt die op kernenergie varen (vergelijkbaar met moderne onderzeeërs, grote vrachtvervoervliegtuigen en ijsbrekers). Dát zal pas een verandering worden in de mix van vervoerswijzen.

7.12 In het kader van het technologieplatform Waterborne wordt momenteel onderzoek gedaan naar methoden voor een algehele verbetering van het rendement van de motoren van zeeschepen, wrijvingsreductie en tests voor mogelijke alternatieve brandstoffen, waaronder waterstof.

7.13 Personenauto's zijn in veel opzichten nuttig: ze zijn multifunctioneel en niet weg te denken uit ons dagelijks bestaan. Dat neemt niet weg dat er in een strategie voor een andere mix van vervoerswijzen, ruimte moet zijn voor de vervanging van het busvervoer in steden en voorsteden en van het vervoer van personen in auto's door treinen en trams die op stroom rijden.

7.14 Voor de keuze van de meest geschikte en meest efficiënte brandstof, moet worden gelet op de relatieve energiedichtheid van de verschillende brandstoffen. Getracht moet worden brandstoffen met een zo hoog mogelijke energiedichtheid te gebruiken. Ter illustratie een tabel met de energiedichtheden van een aantal brandstoffen (in MJ/kg): Bron: J.L. Cordeiro op basis van gegevens van het IEA en het *US Department of Energy*

Brandstof	Energiedichtheid (MJ/kg)
Water (100 m hoog achter een dam)	0,001
Bagasse ⁽¹⁾	10
Hout	15
Suiker	17
Methanol	22
Koolstof (antraciet, ligniet)	23-29
Ethanol (bioalcohol)	30
LPG (vloeibaar petroleumgas)	34
Butanol	36
Biodiesel	38
Olie	42
Gasohol of E10 (90 % benzine en 10 % alcohol)	44
Benzine	45
Diesel	48
Methaan (gasvormige brandstof, afhankelijk van compressie)	55
Waterstof (gasvormige brandstof, afhankelijk van compressie)	120
Kernsplitsing (uranium U235)	85 000 000
Kernfusie (waterstof H)	300 000 000
Bindingsenergie van helium (He)	675 000 000
Massa/energie equivalent (vergelijking van Einstein)	90 000 000 000

⁽¹⁾ Biomassaresidu dat overblijft als het sap uit suikerriet wordt geperst (bron: Wikipedia)

Bron: J.L. Cordeiro op basis van gegevens van het IEA en het *US Department of Energy*

7.15 Samenvattend kan worden gesteld dat er duidelijk mogelijkheden zijn om de mix van vervoerswijzen zo aan te passen dat de EU voor haar vervoer minder afhankelijk wordt van koolwaterstoffen. Doorslaggevend in dit verband is dat er meer elektriciteit wordt opgewekt, waardoor vaker gebruik zal worden gemaakt van vervoerswijzen die door elektriciteit worden aangedreven en er een energiebron wordt gecreëerd die kan worden ingezet voor mogelijke verdere ontwikkelingen op het gebied van waterstof als bron van energie.

8. Een waterstofmaatschappij

8.1 De stoffen die vrijkomen bij de verbranding, de winning, het transport en de verwerking van brandstoffen zijn schadelijk voor het milieu. Het eindgebruik ervan is echter het meest milieuvriendelijk. Bij de verbranding van brandstoffen komt namelijk niet alleen kooldioxide vrij, maar ook stoffen die daaraan tijdens de raffinage zijn toegevoegd (zoals loodhoudende stoffen).

8.2 De verwachting is dat in 2020 wereldwijd behoefte zal zijn aan 15 miljard equivalentton olie en dat die vraag jaarlijks met meer dan 2 % zal groeien. Aan deze behoefte zal voornamelijk voldaan moeten blijven worden met fossiele brandstoffen, die momenteel tussen de 85 en 90 % van het mondiale energieaanbod uitmaken. Niettemin vindt er al een geleidelijke verschuiving plaats naar brandstoffen met een lage koolstof/waterstofwaarde (C/H), d.w.z. van steenkool naar olie en methaan. Die ontwikkeling zal langzamerhand leiden tot een volledige decarbonisatie en het gebruik van waterstof als energiedrager.

8.3 Tijdens een hoorzitting in Portugal zijn de uitkomsten gepresenteerd van een interessant experiment in Porto met een stadsbus die rijdt op waterstof (d.m.v. waterstofcellen). Zeer interessant in dit verband was ook de veranderende opvatting van het grote publiek over waterstof. Via voorlichting kon het wantrouwen en de vrees voor deze energiedrager in grote mate worden weggenomen. Niet vergeten mag worden dat waterstof geen vrij beschikbare, primaire grondstof is: waterstof moet worden geproduceerd met gebruikmaking van:

- koolwaterstoffen zoals olie en gas, waarvan de voorraden nog groot, maar niet hernieuwbaar zijn;
- water, via elektrolyse, waarvoor elektriciteit nodig is.

Er wordt jaarlijks in de wereld 500 miljard kubieke meter (44 miljoen ton) waterstof geproduceerd. Dit gebeurt voor 90 % via chemische reforming van lichte koolwaterstoffen (voornamelijk methaan) of door cracking van zwaardere koolwaterstoffen (olie) en voor 7 % via het vergassen van koolstof. Slechts 3 % wordt verkregen uit elektrolyse.

8.4 Met de levenscyclusmethode werd de uitstoot van bovengenoemde bus berekend en daaruit bleek dat de uitgestoten hoeveelheid broeikasgassen bij gebruikmaking van via de traditionele methode (d.w.z. elektrolyse) verkregen waterstof 4,6 keer hoger lag dan bij gebruikmaking van diesel en aardgas, en 3 keer hoger dan bij gebruikmaking van benzine, met dien verstande dat hernieuwbare energie al een aanzienlijk aandeel heeft in de Portugese energiemix. Dit betekent dat de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen met een geringe broei-

kasgasuitstoot bepalend is voor de vraag of waterstof in de toekomst algemeen als brandstof zal worden gebruikt.

8.5 Uit verbruiksgrafieken van de stadsbus bleek dat voor een efficiënt functioneren daarvan (ook vanuit stilstand) aanzienlijk grotere hoeveelheden waterstof dan traditionele brandstoffen nodig waren. Omdat stadsbussen vaak moeten stoppen (vanwege verkeersopstoppen of bij haltes), vragen deze uitkomsten uiteraard om verdere discussies over het toekomstig gebruik van waterstof.

8.6 Het in Porto uitgevoerde experiment maakte deel uit van het veel bredere CUTE-project (*Clean Urban Transport for Europe*). De algemene uitkomsten van dit project verschillen van die van het tijdens de hoorzitting besproken experiment in Porto, wat moet worden toegeschreven aan verschillen in terrein, verkeersdrukte en gebruiksvoorwaarden. Globaal gezien zijn de resultaten van het CUTE-project bevredigend, ook omdat duidelijk werd welke problemen er nog bestaan m.b.t. de verdere ontwikkeling ervan. In de ogen van de Commissie wordt het grootste obstakel gevormd door hooggeplaatste politici, die maar moeilijk begrijpen welke mogelijkheden en voordelen een veel groter gebruik van waterstof in het stadsvervoer precies heeft.

8.7 Totdat aardgas en waterstof op grote schaal beschikbaar komen, lijken volledig elektrische aandrijving (wat vraagt om een verdere ontwikkeling van de productie van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen) of hybridemotoren de beste oplossing om de uitstoot van schadelijke stoffen zoveel mogelijk te beperken. Deze alternatieven zijn nog niet grondig onderzocht, maar het ziet ernaar uit dat ze de meeste efficiënte oplossing bieden, gelet op rendement en energiepotentieel.

8.8 Een andere daarop vooruitlopende oplossing is het gebruik van mengsels van waterstof en methaan, waarvoor geringe hoeveelheden waterstof nodig zijn. Dat zou een eerste stap vormen op weg naar de toepassing van waterstof in het vervoer. Dit soort mengsels kent weinig nadelen: de huidige distributiesystemen en wijzen van opslag in het voertuig kunnen worden benut (wat gebruik in bestaande auto's mogelijk maakt) en de prestaties zijn ongeveer hetzelfde als die van methaan, maar de verbrandingssnelheid is hoger, waardoor minder schadelijke stoffen vrijkomen, zoals fijnstof en stikstofoxide.

8.9 Recent onderzoek in het kader van het *Denver Hithane Project* van de universiteit van Colorado en in Californië (dat werd ondersteund door het Amerikaanse ministerie van energie en de *National Renewable Energy Laboratories*) heeft aangetoond dat een CH₄-mengsel met 15 % H₂ leidt tot een vermindering van de uitstoot van koolwaterstoffen met 34,7 %, van koolmonoxide met 55,4 %, van stikstofoxide met 92,1 % en van kooldioxide met 11,3 %, aldus een studie van het ENEA ⁽⁸⁾.

8.10 De productie van H₂ met behulp van hernieuwbare energiebronnen is de enige realistische optie voor het milieu. Aangezien met waterstof energie kan worden opgeslagen, maakt het gebruik van waterstof het mogelijk om energieaanbod (dat van nature niet constant is: dag/nacht, jaarcyclus enz.) en energievraag (die ook varieert, maar losstaat van het aanbod) met elkaar in overeenstemming te brengen. Waterstof moet worden geproduceerd m.b.v. de meest energiezuinige techniek, waarbij een

⁽⁸⁾ Ecomondo, Rimini, november 2006, ing. G. Migliaccio, ENEA

alomvattende analyse vereist is van de productiecyclus en van de vraag waarvoor de benodigde energie wordt gebruikt. Geprobeerd moet worden om hernieuwbare energie die wordt benut voor de generatie van warmte, de opwekking van elektrische energie of als brandstof, niet via de moeilijker „waterstofweg” te genereren, en dus meteen te gebruiken.

8.11 Een ander belangrijk punt is dat de plaatsen waar energie wordt geproduceerd en gebruikt dicht bij elkaar zouden moeten liggen, zodat minder transport nodig is, hetgeen leidt tot minder kosten en minder uitstoot. Deze hypothese is in het algemeen belangrijk, maar helemaal als het gaat om energie-efficiëntie, omdat bij transmissie en distributie veel energie verloren gaat. Daarom is de spreiding van de energieproductie over het grondgebied ook een aspect waarmee rekening moet worden gehouden.

8.12 Het toekomstige gebruik van waterstof hangt ook af van de uitrol van distributienetwerken. Soortgelijke problemen als die er in dit verband bij het gebruik van samengeperst aardgas (CNG) bestaan (geen wijdvertakte en in sommige landen vrijwel geheel ontbrekende distributienetwerken), doen zich ook t.a.v. waterstof voor: distributiepunten voor voertuigen met waterstofcellen zijn er niet. De introductie van CNG en in de toekomst van waterstof moet dan ook worden geschraagd met een omvangrijk distributiebeleid.

8.13 De Commissie heeft 470 miljoen euro uitgetrokken voor de oprichting van de Gemeenschappelijke Onderneming Brandstofcellen en Waterstof (COM(2007) 571 final), waarover het EESC momenteel een advies voorbereidt en waarmee een impuls zou moeten worden gegeven aan het gebruik van waterstof. De vervoerssector kan deze ontwikkeling alleen maar met grote belangstelling volgen. Het bedrijfsleven voegt aan bovengenoemde som hetzelfde bedrag toe, zodat er in totaal ongeveer een miljard euro beschikbaar is voor het versneld invoeren van waterstoftoepassingen in Europa. Dit geld is concreet bestemd voor technologie-initiatieven die betrekking hebben op de productie van waterstofcellen en voor een programma waarin onderzoek naar en toepassing van de waterstoftechnologie centraal staan. Het onderzoek zal worden uitgevoerd door publieke en private partners die afkomstig zijn van Europese bedrijven en universiteiten, en zal zes jaar duren. Het doel is duidelijk: het komende decennium — dus over drie jaar — de waterstofauto op de markt brengen.

8.14 Er hadden nu reeds veel waterstofvoertuigen klaar kunnen zijn om op de markt te worden gebracht. Het ontbreekt echter nog aan een gemeenschappelijke, vereenvoudigde standaardprocedure voor de typegoedkeuring van waterstofvoertuigen. Deze vallen nog niet onder de EU-typegoedkeuringsregeling voor voertuigen. De vaststelling van Europese normen zou de risicomarge voor onderzoek door automobiefabrikanten helpen verkleinen, omdat zij dankzij die normen kunnen beoordelen welke prototypes een reële kans maken om door te breken op de markt.

8.15 In het kader van het door de Commissie medegefinancierde project Zero Regio worden in Mantova en Frankfurt als experiment twee innovatieve infrastructuurvoorzieningen gebouwd voor de voorziening van brandstofcelvoertuigen met brandstofmengsels en waterstof, waarbij verschillende technologische oplossingen worden toegepast voor de productie en levering van waterstof. In Mantova wordt de waterstof in een tankstation geproduceerd, met een *reformer* van 20 mc/h die wordt

gevoed door aardgas. Deze technologie maakt gebruik van een katalysatieproces dat bij hoge temperatuur een mengsel van damp en aardgas in verschillende stappen transformeert in waterstof. Het wagenpark bestaat momenteel uit drie Fiat Panda's die met brandstofcellen zijn uitgerust. Verwacht wordt dat ook mengsels van waterstof en methaan kunnen worden geleverd, wat zou moeten bijdragen tot een verdere reductie van de CO₂-uitstoot. De tankstations van Mantova en Frankfurt worden bovendien beschouwd als *groene* tankstations, omdat zij zijn uitgerust met fotovoltaïsche installaties van resp. 8 en 20 kWp, waarmee uit hernieuwbare energiebronnen circa 30 000 kWh/jaar aan elektriciteit kan worden opgewekt, wat overeenkomt met een reductie van circa 16 ton/jaar aan CO₂-emissies.

8.16 De technieken om kooldioxide op te vangen en af te scheiden, zijn zeer duur en zijn van invloed op de efficiëntie van het eindproduct, en houden mogelijk ernstige risico's in zoals verontreiniging van het grondwater of een plotselinge uitstoot van enorme hoeveelheden kooldioxide. De verschillende hypothesen om waterstof te produceren met gebruik van koolstof, lijken dus problematisch ⁽⁹⁾.

8.17 Een recente studie ⁽¹⁰⁾ heeft nog een ander, tot nu toe veronachtzaamd probleem aan het licht gebracht, namelijk dat van het potentiële waterverbruik in het geval van een snelle ontwikkeling van de waterstofmaatschappij. De studie baseert zich op de huidige normen voor waterverbruik, zowel voor de productie via elektrolyse als voor het koelwater in elektriciteitscentrales. De uitkomsten zijn zeer verontrustend: berekend is dat 5 000 liter water nodig is voor 1 kilo waterstof, alleen als koelmiddel, wat volgens de huidige efficiëncynormen neerkomt op meer dan 65 kW per kg.

8.18 Het gebruik van waterstof als aan de vervoerssector aangepaste energiedrager vormt — hoewel dat gebruik zijn beperkingen kent — een uitdaging voor de toekomst en kan er in relatief korte tijd toe leiden dat er auto's op de weg komen die gedeeltelijk of volledig op waterstof rijden. Dat vereist wel dat de nationale en Europese overheden het desbetreffende onderzoek blijven steunen.

8.19 Zoals het EESC al in zijn advies over energie-efficiëntie (TEN/274) heeft opgemerkt, vindt het dat er dringend een portaalsite op internet moet komen om de uitkomsten van academisch onderzoek en de in de regio's en steden uitgevoerde experimenten bij het grote publiek en met name bij de lokale overheden bekend te maken. De uitwisseling van beste praktijken is van essentieel belang voor beleid met een hoog subsidiariteitsgehalte, dus waar de besluitvorming ook op lokaal niveau plaatsvindt.

⁽⁹⁾ De momenteel gangbare technologie is die van de zgn. poederkoolcentrale met een klassieke stoomcyclus en behandeling van de schoorsteen-uitstoot. In de praktijk wordt er bij „conventionele” temperatuur drukstoom geproduceerd voor turbines in installaties die nog zeer veel worden gebruikt. Momenteel zijn er vier verschillende soorten installaties; in aflopende volgorde van technologische geavanceerdheid en milieu-impact zijn dat: superkritische en ultra-superkritische poederkoolinstallaties; wervelbed verbranding; vergassing met gecombineerde cyclus; verbranding met behulp van zuurstof. Er worden twee oplossingen toegepast, waarbij hoe dan ook gebruik wordt gemaakt van de geologische opsluiting van CO₂; enerzijds de verbranding van koolstof in stookketels, waarbij zuurstof wordt gebruikt om een hoge concentratie CO₂ te verkrijgen bij de lozing, met lagere kosten voor het opvangen en afscheiden tot gevolg; anderzijds de *Integrated Gasification Combined Cycles*-technologie, waarbij een synthesegas wordt geproduceerd dat vervolgens wordt behandeld en gezuiverd, om het bruikbare edelgas te scheiden van de CO₂.

⁽¹⁰⁾ Webber, Michael E., „The water intensity of the transitional hydrogen economy”, *Environmental Research Letters*, 2 (2007) 03400.

8.20 Op deze portaalsite zouden de volgende Europese gemiddelden moeten worden gepubliceerd:

- de hoeveelheid CO₂ (in gram) die wordt uitgestoten bij de productie van één kWh stroom;
- de hoeveelheid CO₂ die wordt uitgestoten bij landbouwactiviteiten en de dieselproductie voor het verkrijgen van één liter dieselvervanger;
- de hoeveelheid CO₂ die wordt uitgestoten bij landbouwactiviteiten en de bio-ethanolproductie voor het verkrijgen van één liter bio-ethanol.

Alleen met deze gegevens kan worden vastgesteld hoeveel CO₂ er daadwerkelijk wordt uitgestoten en bespaard, en kan worden uitgerekend hoeveel CO₂ minder wordt uitgestoten als een bepaald aantal kWh minder wordt verbruikt.

9. Opmerkingen en aanbevelingen van het EESC

9.1 Op verzoek van Europees commissaris Barrot heeft het EESC dit advies opgesteld met de bedoeling de Commissie en andere EU-instellingen en -organen te informeren over de maatregelen die het maatschappelijk middenveld noodzakelijk acht om te voldoen aan het Kyoto-protocol.

9.1.1 Het EESC is van mening dat de discussie over de toekomstige brandstoffenmix gepaard dient te gaan met een ingrijpende wijziging in de huidige mix van vervoerswijzen, door in steden en omliggende gebieden prioriteit te geven aan het openbaar vervoer, met dien verstande dat er modernere voertuigen en betere infrastructuur voor dat openbaar vervoer moeten komen. De kwaliteit en efficiëntie van de spoorwegen moet worden verbeterd met investeringen in infrastructuur en rollend materieel. Bij de productie van de voor het spoorvervoer benodigde elektriciteit dient steeds meer gebruik te worden gemaakt van hernieuwbare energie en brandstoffen met een laag koolstofgehalte.

9.2 Het EESC heeft in een eerder advies (TEN/274, rapporteur Iozia) al het volgende duidelijk gemaakt: „De vervoerssector heeft veel werk gemaakt van de terugdringing van het verbruik en van de vervuiling uitstoot, maar het is gerechtvaardigd een extra inspanning te vragen: de sector vertoont de sterkste groei qua verbruik en is een bron van broeikasgassen. [...] Door de afhankelijkheid van derde landen voor brandstof voor het vervoer [...] is het onontbeerlijk dat ook het Europese bedrijfsleven een bijdrage levert aan energie-efficiëntie, de vermindering van de uitstoot en van de invoer van aardolieproducten en gas”.

9.3 Het EESC is het ermee eens dat efficiëntie, zekerheid en duurzaamheid de criteria moeten zijn waaraan de Europese instellingen het te voeren beleid toetsen, en deze criteria het uitgangspunt moeten vormen voor maatregelen om het gebruik van schonere energie te bevorderen, de vervoerssector milieuvriendelijker en evenwichtiger te maken, Europese bedrijven hun verantwoordelijkheid te laten nemen zonder dat dit ten koste gaat van hun concurrentiepositie, en een gunstig klimaat te scheppen voor onderzoek en innovatie.

9.4 De toekomstige brandstoffenmix voor de vervoerssector zou dan ook moeten leiden tot: een algehele vermindering van

de uitstoot van broeikasgassen, minder afhankelijkheid van derde landen door een gedifferentieerdere energievoorziening, en kosten die niet zo hoog zijn dat het concurrentievermogen van de Europese economie in gevaar komt.

10. De toekomstige brandstofkeuzes van de EU-vervoerssector: onderzoek is noodzakelijk

10.1 De hoogste prioriteit moet worden gegeven aan de realisering van de Kyoto-doelstellingen. Dat betekent dat het grootste deel van de beschikbare middelen, zowel door overheid als bedrijfsleven, moet worden besteed aan onderzoek naar brandstoffen die economisch verantwoord en duurzaam zijn en een geringe uitstoot van broeikasgassen met zich meebrengen. Alleen zo kan het vervoer milieuvriendelijker worden gemaakt.

10.2 De samenwerking tussen universiteiten, onderzoekscentra, brandstoffenproducenten en industrie (met name de automobiefabrikanten) moet flink worden uitgebouwd. Op grond van Beschikking nr. 971/2006/EG van de Raad betreffende het specifieke programma „Samenwerking” is een van de doelstellingen van het zevende kaderprogramma dat de EU een leidende positie moet krijgen op essentiële wetenschappelijke en technologische gebieden. Onder andere milieu en vervoer behoren daartoe.

10.2.1 Een aspect dat tot nu toe over het hoofd is gezien, is de verbetering van de efficiëntie van traditionele accu's. De ontwikkeling van elektrische auto's hangt met name af van hun lagere gewicht en een langere gebruiksduur en betere prestaties van de accu's. Het EESC beveelt aan dat de Commissie zich hier voor specifiek gaat inzetten.

10.3 Het EESC heeft in een van zijn adviezen over het zevende kaderprogramma ⁽¹⁾ al zijn bezorgdheid geuit over het verwachte tekort aan fossiele brandstoffen, de almaar stijgende energieprijzen en de klimaatverandering. Het stelde voor om meer geld uit te trekken voor onderzoek op energiegebied in het algemeen en benadrukte dat in zijn ogen voldoende middelen zijn bestemd (4 100 miljoen euro voor de periode 2007-2013) voor de knelpunten in de vervoerssector.

11. Het concurrentievermogen van de Europese economieën en de beschikbaarheid van energie tegen betaalbare prijzen

11.1 Het EESC onderstreept dat betaalbare en stabiele prijzen zonder twijfel een fundamenteel element vormen van de strategie tot behoud van het Europese concurrentievermogen. Vervoer is altijd onmisbaar geweest voor het verplaatsen van mensen, dieren en goederen naar markten. Tegenwoordig is vervoer ook van levensbelang voor een andere belangrijke Europese industrie, het toerisme. Het derde aspect van duurzaamheid — prijs — vormt de meest ingewikkelde uitdaging. Er bestaan nog geen alternatieven voor fossiele brandstoffen die qua prijs met olie en aardgas kunnen concurreren. Die laatste twee blijven het goedkoopst, ook al zijn de prijzen ervan de afgelopen jaren gestegen.

⁽¹⁾ PB C 185 van 8 augustus 2006, blz. 10 (rapporteur: Wolf, corapporteur: Pezzini).

11.2 Het EESC hoopt dat het gebruik van bio- en andere hernieuwbare brandstoffen continu blijft toenemen, maar vindt dat het dan wel absoluut zaak is het toegepast onderzoek naar agrobrandstoffen van de tweede generatie te intensiveren. Deze laatste maken gebruik van biomassa-afval of niet voor voeding bestemde biomassa, waaraan niet dezelfde nadelen kleven als die van de eerste generatie, die hoofdzakelijk uit voor menselijke of dierlijke consumptie bestemde granen, bieten, suikerriet of oliehoudende zaden worden verkregen⁽¹²⁾. Het EESC wijst erop dat bij de beoordeling van de prijs niet uitsluitend gekeken mag worden naar wat het product uiteindelijk kost, maar dat voor een correcte prijsvergelijking t.o.v. fossiele brandstoffen ook alle externe kosten in aanmerking moeten worden genomen (milieuschade, herkomstplaats van grondstoffen, verwerkingskosten, water- en landverbruik enz.).

11.3 Tegelijk met de geleidelijke vervanging van brandstoffen daar waar het niet mogelijk is verschillende soorten te mengen, is een geleidelijke aanpassing en/of omschakeling nodig van de distributiesystemen, waarbij rekening moet worden gehouden met de fysieke eigenschappen van de nieuwe brandstoffen.

11.4 Het EESC juicht de positieve gevolgen van een dergelijke benadering toe, maar realiseert zich dat de kosten daarvan vooral in het begin hoog zullen zijn waardoor de Europese concurrentiepositie kan verslechteren. Om dat te voorkomen en de positieve gevolgen op wereldschaal niet te verkleinen, zou Europa de stuwende kracht moeten vormen achter een beweging die er uiteindelijk toe zou moeten leiden dat het Europese voorbeeld overal ter wereld wordt nagevolgd.

11.5 Er is een solide regelgevingskader nodig voor de vereiste investeringen in alternatieve, van biomassa afgeleide energievormen. Daartoe dienen de brandstoffenrichtlijnen aan de nieuwe productiewijzen te worden aangepast en is een krachtige samenwerking met de productie-industrie vereist om de innovatie gelijk op te laten lopen met het werkelijke potentieel van het bedrijfsleven. Bovendien zou in aanvulling op de projecten uit het zevende kaderprogramma, op centraal en perifeer niveau, specifiek aandacht moeten worden besteed aan innovatie en onderzoek op dit gebied.

11.6 Om ervoor te zorgen dat de inspanningen en investeringen voor de ontwikkeling van nieuwe efficiënte en duurzame brandstoffen niet tevergeefs zijn, dienen er tegelijkertijd zoveel mogelijk maatregelen te worden genomen om de snelheid van openbaarvervoersvoertuigen te verhogen, en deze tegelijkertijd zuiniger te maken. Dat kan bijvoorbeeld door knelpunten voor het nationale en stedelijke vervoer in het Europese wegennet te verhelpen. Het openbaarvervoersbedrijf Carris van Lissabon, dat naast de traditionele trams (zoals de legendarische lijn 28) een vloot ecologische autobussen exploiteert, heeft de CO₂-uitstoot met 1,5 % weten terug te dringen met behulp van maatregelen

die de snelheid van zijn bussen hebben verhoogd, zoals dubbele busstroken.

11.7 Het openbaarvervoersbedrijf van Coimbra, de SMTUC, heeft op zijn beurt geëxperimenteerd met elektrisch aangedreven, blauwe autobussen die in het standscentrum rijden over speciaal voor hen gereserveerde stroken zonder vaste haltes, waarin op verzoek kan worden in- of uitgestapt. Een blauwe streep op het asfalt geeft het traject van deze bussen aan, die ook worden gebruikt door niet-inwoners en veel toeristen, die deze efficiënte en schone vorm van vervoer erg op prijs stellen. In Coimbra zijn ook de trolleybussen een groot succes, die dankzij een extra set accu's knelpunten in het verkeer kunnen omzeilen door het „spoor” te verlaten. Deze vorm van vervoer combineert een zeer geringe milieuvervuiling en geluidshinder met een zeer hoge gemiddelde levensduur van de voertuigen, zodat de hogere aanvangskosten worden terugverdiend.

11.8 Het EESC beveelt aan dit soort vormen van stadsvervoer aan te moedigen met behulp van geschikte fiscale maatregelen (lagere tarieven voor de aanschaf van milieuvriendelijke voertuigen of buitengewone financiële steun voor lokale overheden, goedkopere kaartjes voor ecologische autobussen), Europees gecoördineerde bewustmakingscampagnes om het gebruik van ecobussen te stimuleren, en betere en meer P&R-faciliteiten. Wat dit laatste punt betreft is het zaak dat de veiligheid wordt vergroot en dat de prijzen laag worden gehouden, en dat dergelijke faciliteiten worden geïntegreerd in het stedelijk vervoersnet, zoals in veel Europese steden al is gebeurd.

11.8.1 De Commissie gaat in haar op 25 september 2007 verschenen groenboek *Een nieuwe stedelijke mobiliteitscultuur* (COM(2007) 551 final) nader in op deze problematiek en stelt oplossingen voor om de kwaliteit van het stadsvervoer te verbeteren, gebruikmakend van middelen uit het EFRO en het Civitas-programma. Ze doet in dit groenboek een dringend beroep op alle betrokkenen om over te stappen op milieuvriendelijk stadsvervoer. Het EESC juicht dit toe, en beveelt aan om op grond van de reeds opgedane positieve ervaringen verder onderzoek te doen naar andere concrete initiatieven, en de samenwerking met de EIB en de EBRD te versterken.

11.9 Het toekomstige stadsvervoer zal ongetwijfeld voor het grootste deel bestaan uit openbaar vervoer. Zie hiervoor een eerder advies van het EESC⁽¹³⁾. Tijdens de hoorzittingen die aan het opstellen van dit advies voorafgingen, zijn twee experimenten met speciaal voor het gebruik in steden ontworpen auto's gepresenteerd: een elektrische miniauto, waarvoor geen rijbewijs nodig is, en een cybernetische auto, die wordt bestuurd door een complex afstandsbedieningssysteem en die via een van tevoren vastgelegd traject rijdt. Deze auto's zouden kunnen worden verhuurd voor verplaatsingen in stadscentra, en zouden misschien in de plaats kunnen komen van tolheffingssystemen voor grote en vervuilende voertuigen.

Brussel, 13 februari 2008

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

⁽¹²⁾ Zie het EESC-advies TEN/286 dat tijdens de zitting van 24 en 25 oktober 2007 is goedgekeurd.

⁽¹³⁾ PB C 168 van 20 juli 2007, blz. 77-86.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema Energie-efficiëntie in gebouwen: bijdrage van de eindgebruiker (verkennd advies)

(2008/C 162/13)

De Europese Commissie heeft op 16 mei 2007 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, te raadplegen over het onderwerp:

Energie-efficiëntie in gebouwen: bijdrage van de eindgebruiker.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 januari 2008 goedgekeurd; rapporteur was de heer PEZZINI.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 14 februari) onderstaand advies met 195 stemmen vóór en zonder stemmen tegen, bij 1 onthouding, goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 Het EESC erkent dat energie-efficiëntie een fundamentele factor is voor de bescherming van het klimaat en de EU helpt bij het nakomen van de afspraken van het Kyoto-protocol en de nieuwe emissiereductiedoelstellingen die de Europese Raad in maart 2007 heeft vastgesteld. Het beveelt aan de inspanningen t.a.v. de consumenten op te voeren.

1.2 Het EESC is ervan overtuigd dat het energiebesparingspotentieel in de bouwsector enorm is, vooral op het stuk van verwarming, verkoeling, aandrijfkraft, verlichting en thermische isolatie, tijdens zowel de ontwerp- als gebruiksfase van gebouwen.

1.3 Bij de vaststelling van maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie moet rekening worden gehouden met de voordelen van een grootschalig gebruik van technologische innovaties met een gunstige kosten/batenverhouding. Eindgebruikers moeten beter in staat worden gesteld om weloverwogen besluiten te nemen t.a.v. hun individuele energieverbruik.

1.4 Het EESC acht het essentieel voor de eindgebruikers dat de problemen op het stuk van de informatie en financiering meer rechtstreeks worden aangepakt, door hiervoor innovatieve methodes te ontwikkelen: het is van groot belang dat eigenaren en huurders de nieuwe communautaire maatregelen niet als een nieuwe belasting op een primair goed als de woning gaan beschouwen.

1.5 Volgens het EESC moeten er nieuwe culturele prikkels en stimuleringsmaatregelen worden ontwikkeld, enerzijds om de hogere kosten te compenseren en anderzijds om de belangstelling aan te wakkeren voor:

- projectonderzoek;
- aanpassing van de bouwmethoden;
- betere materialen in het bouwproces;
- nieuwe structurele oplossingen.

1.6 Het EESC is van mening dat de werkzaamheden van het CEN moeten worden opgevoerd, overeenkomstig de opdracht die de Commissie in dat verband heeft verstrekt, namelijk de vaststelling van geharmoniseerde normen om het energieverbruik te meten van bestaande gebouwen en nieuwbouw, en van uniforme voorschriften voor de certificering en de inspectieprocedures.

1.7 Het moet absoluut worden voorkomen dat de lidstaten beperkingen krijgen opgelegd die met het oog op de internationale concurrentie onhoudbaar zijn. Ook mogen eigenaren die een pand verhuren of zelf bewonen niet worden opgezadeld met lasten die hun mogelijkheden te boven gaan.

1.8 De plichten en lasten die voortvloeien uit het certificeringsproces moeten volgens het EESC bekend worden gemaakt met behulp van voorlichtingscampagnes, om iedereen gelijke toegang te geven tot verbetering van het energierendement. Dit geldt met name voor gebouwen voor residentieel gebruik die worden gebouwd of beheerd in het kader van de sociale woningbouw, en van flatgebouwen, vooral in de nieuwe lidstaten, waar de meeste flatgebouwen volgens een standaard-model gebouwd zijn, zodat aan dit soort gebouwen een standaardcertificaat kan worden toegekend.

1.9 Het EESC vindt het belangrijk dat communautaire initiatieven worden ontwikkeld om de activiteiten van de lidstaten op het gebied van energierendement te harmoniseren, om zo een belangrijke stap voorwaarts te zetten naar een grotere Europese samenhang, met respect voor de lokale omstandigheden.

1.10 Het EESC beveelt enkele maatregelen aan die nuttig kunnen zijn om de energie-efficiëntie te bevorderen, zowel bij de eindgebruikers als in gebouwen:

- gratis energieadvies en overheidssteun voor haalbaarheidsstudies;
- belastingvermindering en/of subsidies voor de uitvoering van „energie-audits“;
- belastingvoordelen voor brandstoffen die worden gebruikt voor verwarming, elektriciteit en aandrijfkraft, en economische prikkels en aftrekmogelijkheden/terugbetalingen voor de aanschaf van technologieën die vanuit energie- en milieuoogpunt doeltreffend zijn of om bestaande gebouwen uit te rusten met de beste systemen op het gebied van warmte-isolatie;
- leningen tegen gunstige voorwaarden voor de aanschaf van energie-efficiënte apparatuur en installaties (zoals condensatietekets, individuele thermostaten, enz.) en leningen voor interventies van ondernemingen die efficiëntieoplossingen aanbieden (ESCO's) ⁽¹⁾;

⁽¹⁾ ESCO = Energy Service Companies

- financiële steun of belastingaftrek voor investeringen in O&O-activiteiten of proefprojecten, om de verspreiding van nieuwe technologieën te bevorderen op het gebied van energie-efficiënte oplossingen voor de bouw, door gebruik te maken van de mogelijkheden van het 7e kaderprogramma voor OTO&D en het kaderprogramma voor innovatie 2007-2013, van het programma LIFE+ en van de structuur- en cohesiefondsen;
- EIB-leningen, met name voor duurzame renovaties van grote openbare gebouwen of verouderde overheidsgebouwen en sociale woningen;
- financiële steun voor gezinnen met een laag inkomen en gepensioneerden, om de energie-efficiëntie van woningen te verbeteren, en langetermijnleningen tegen gunstige voorwaarden om de energie-efficiëntie van gebouwen te verbeteren;
- vaste tarieven voor regelmatig onderhoud, door gekwalificeerd personeel, van verwarmingsketels en airco-installaties;
- een communautaire website, gelinkt aan nationale sites en gemakkelijk toegankelijk voor eindgebruikers.
- de ontwikkeling van Europees didactisch materiaal, in alle EU-talen, gericht op de verschillende belanghebbende beroepsgroepen, voor het verkrijgen van een Europees „woningpaspoort”⁽²⁾;
- opname van thematische prioriteiten op het gebied van onderwijs in de relevante communautaire programma's: communautair onderwijsprogramma, zevende kaderprogramma voor OTO, Marie Curie, EIB, Universiteiten;
- aanbieden van informatie- en opleidingsmateriaal voor scholen van alle soorten en niveaus, voor beroepsverenigingen en vakbondsorganisaties, en voor de consumenten en hun organisaties.

1.11 Vanuit het oogpunt van de eindgebruiker dient er volgens het EESC goed te worden gekeken naar de obstakels voor de bevordering en toepassing van energie-efficiënte oplossingen in Europese gebouwen: deze belemmeringen kunnen van technische, economische, financiële, juridische, administratief-bureaucratische en institutionele aard zijn, en kunnen tevens betrekking hebben op het beheer, sociale gedragspatronen en een inconsistente aanpak (onevenwicht tussen verwarming/verkoeling, het niet-rekening houden met klimaatzones, enz.)

2. Inleiding

2.1 De Europese Raad heeft in zijn conclusies van de top van Brussel van 8 en 9 maart 2007 bevestigd „dat de energie-efficiëntie in de EU moet worden verhoogd teneinde te komen tot een besparing van 20 % ten opzichte van de prognoses voor 2020 „en heeft” energie-efficiënt en energiebesparend gedrag van energiegebruikers, energietechnologie en innovaties en **energiebesparing van gebouwen**” aangewezen als hoofdprioriteiten.

⁽²⁾ Dat een efficiënt gebruik van de middelen bewijst; te vergelijken met het voorgestelde Europees „computerpaspoort”.

2.1.1 Het vraagstuk van de energie-efficiëntie van gebouwen past in het kader van de initiatieven van de Gemeenschap op het gebied van klimaatverandering (verplichtingen die voortvloeien uit het Kyoto-protocol) en de voorzieningszekerheid, met name in het kader van de Groenboeken over de energievoorziening en de energie-efficiëntie, waarover het EESC al verschillende adviezen heeft uitgebracht⁽³⁾.

2.1.2 Het energieverbruik van aan gebouwen gerelateerde diensten vertegenwoordigt circa 40 %⁽⁴⁾ van het energieverbruik in de EU.

2.1.3 Het gemiddelde energieverbruik van woningen bedraagt in veel Europese regio's alleen al voor verwarming 180 kWh/m²/jaar. Dit laat zien dat het woningbestand in veel Europese lidstaten bijzonder slecht presteert op het stuk van de energie-efficiëntie.

2.1.4 Hierbij spelen tal van factoren mee. Enerzijds zijn consumenten zich nauwelijks bewust van de steeds grotere moeilijkheden om de energievoorziening betaalbaar te houden. Anderzijds hebben architecten, bouwondernemingen en kleine ondernemers die werkzaam zijn in de bouw⁽⁵⁾ doorgaans weinig oog voor de energie-efficiëntie en milieuvriendelijke bouwmethoden, en besteden zij meer aandacht aan esthetische aspecten en de laatste mode, zoals de kwaliteit van vloeren, het uiterlijk van het sanitair en het design, de verglazing van de gevels, het materiaal en de afmetingen van de raamkozijnen.

2.1.4.1 Daar komt nog bij dat overheidsorganen, met name de gemeentelijke instanties die verantwoordelijk zijn voor bouw- en woningtoezicht en hygiëne, maar weinig oog hebben voor of slecht geïnformeerd zijn over het energieverbruik van de gebouwen waarvan de bewoonbaarheid wordt gecontroleerd.

2.1.4.2 In tegenstelling tot wat meestal wordt gedacht bestaan er ruime marges om de energie-efficiëntie te verbeteren, zowel in nieuwe als bestaande gebouwen, en zeker in flatgebouwen in de grote steden⁽⁶⁾.

2.1.5 Met betrekking tot de renovatie van de bestaande infrastructuur zijn de contracten met ondernemingen die efficiëntieoplossingen aanbieden (de zogenaamde *Economy Service Companies*, ESCO's) van belang, omdat zij verbeteringen aanbrengen in

⁽³⁾ Advies over het Groenboek — Op weg naar een Europese strategie voor een continue energievoorziening (rapporteur: SIRKEINEN) in PB C 221 van 7 augustus 2001, blz. 45; verkennend advies over De energievoorziening van de EU: een strategie voor een optimale energiemix (rapporteur: SIRKEINEN) in PB C 318 van 23 december 2006, blz. 185; verkennend advies over Energie-efficiëntie (rapporteur: BUFFETAUT) in PB C 88/53 van 11 april 2006; advies over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende energie-efficiëntie bij het eindgebruik en energiediensten (rapporteur: SIRKEINEN) in PB C 120 van 20 mei 2005, blz. 115; advies over het Actieplan voor energie-efficiëntie (rapporteur: Iozia) in PB C 10/22 van 15 januari 2008.

⁽⁴⁾ Vervoer: 32 %, industrie: 28 % (Bron: Europese Commissie, DG ENTR).

⁽⁵⁾ Het BBP van de bouwsector vertegenwoordigt meer dan 5 % van het totale BBP van de EU.

⁽⁶⁾ Indien het gemiddelde verbruik van gebouwen in de Europese regio's zou dalen tot 80 kWh/m²/jaar, (d.i. het niveau dat met klasse D overeenkomt) zou een aanzienlijke energiebesparing in de bouwsector kunnen worden gerealiseerd. Dit ligt duidelijk in de lijn van Richtlijn 2009/91/EG.

bestaande gebouwen die helpen om aanzienlijke besparingen op de energiefactuur te realiseren. De ESCO's worden betaald met het geld dat wordt bespaard dankzij de terugdringing van het energieverbruik ⁽⁷⁾.

2.1.6 Daarnaast kunnen veel maatregelen worden getroffen in het kader van kleinschalige herstructureringen, zoals het aanbrengen van luiken aan de buitenkant van de ramen, de installatie van zogenaamde „smart meters” waarop de consument in *real time* het eigen verbruik kan aflezen, of gasboilers („top boxes”) waarmee de kosten en de uitstoot van schadelijke gasen met 40 % kunnen worden teruggedrongen. Ook de microsystemen voor de ventilatie van appartementen zijn zeer nuttig, terwijl de juiste materiaalkeuze — bijvoorbeeld voor een transparante verticale wand (raam) — het warmteverlies van een appartement met minstens 20 % kan verminderen ⁽⁸⁾. Het gebruik van waterbesparende sanitaire technieken vermindert eveneens het energieverbruik. Wat de energierekeningen betreft is het zaak dat energieleveranciers de consument duidelijk en gratis informeren over het verbruik tijdens dezelfde periode in het voorgaande jaar, zodat de consument zicht krijgt op de evolutie van zijn verbruik.

2.1.7 Het EESC is ervan overtuigd dat in deze sector grote besparingen mogelijk zijn, en dat zo kan worden bijgedragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen op het stuk van de klimaatverandering en de voorzieningszekerheid. Aangezien er niet veel ruimte is om op korte of middellange termijn nog iets te veranderen aan de omstandigheden waarin de energievoorziening plaatsvindt, is het zaak dat er wordt ingegrepen op het niveau van de eindgebruikers, en wel door:

- de energie-efficiëntie bij het eindgebruik te verbeteren;
- de vraag naar energie te beperken;
- de productie van hernieuwbare energie te bevorderen ⁽⁹⁾;
- een beter energiebeheer te bevorderen, in sterke mate gebaseerd op zelfcontrole.

2.1.8 De energiebesparing en een ander gebruik van energiebronnen worden bemoeilijkt door uiteenlopende factoren:

- culturele tradities;
- moeilijkheden om de verandering in goede banen te leiden;
- onvoldoende know-how;
- een tekortschietend fiscaal beleid;
- onvoldoende partnerschappen tussen ondernemers;
- gebrek aan informatie.

⁽⁷⁾ Er zijn momenteel drie soorten contracten: een beperkte globale levering; een gedeelde besparing en een gedeelde en gegarandeerde besparing.

⁽⁸⁾ Dit is het geval bij een lage emissie-raam, bestaande uit twee glazen platen, gescheiden door een spouw die is gevuld met een edelgas (krypton, xenon of argon).

⁽⁹⁾ De potentiële bijdrage van de zon, als hernieuwbare energiebron: de door de aarde opgevangen zonnestraling bedraagt 177 000 TW; de zonnestraling aan de grond bedraagt 117 000 TW; het globale verbruik van primaire energie bedraagt 12 TW (Bron: Universiteit van Bergamo, faculteit Ingenieurwetenschappen).

2.1.9 Het energiebesparingspotentieel in de bouwsector is enorm, vooral op het stuk van verwarming, aandrijfkracht en verlichting tijdens de gebruiksfase van de gebouwen. Zie bijvoorbeeld de zgn. passieve gebouwen ⁽¹⁰⁾, die enorme besparingen mogelijk maken en een aanzienlijke impuls geven aan de innovatie en het concurrentievermogen van de Gemeenschap, waarbij er steeds meer aandacht is voor de ontwikkeling en het gebruik van nieuwe, energie-efficiënte technologieën.

2.1.10 De strategische doelstellingen van het energiebeleid zijn gericht op:

- terugdringen van verontreinigende en klimaatveranderende emissies, met respect voor de bijzondere kenmerken van milieu en natuur;
- bevorderen van een concurrerende groei van de onroerend-goedsector, de industrie en de nieuwe energietechnologieën;
- aandacht voor aan het energiebeleid gerelateerde sociale aspecten en bescherming van de volksgezondheid.

2.1.11 Bij de vaststelling van maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie moet tevens rekening worden gehouden met de voordelen van een grootschalig gebruik van technologische innovaties met een gunstige kosten/batenverhouding. Eindgebruikers zullen beter in staat zijn doordachte besluiten te nemen t.a.v. hun individuele energieverbruik indien zij adequaat worden geïnformeerd over de maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie, vergelijkingen van het profiel van eindgebruikers, en objectieve specifieke technieken van energieverbruikende apparatuur ⁽¹¹⁾.

2.1.12 Alle informatie m.b.t. de energie-efficiëntie, vooral inzake de kosten, zou op grote schaal en in geschikte vorm onder de belanghebbenden moeten worden verspreid. De informatie moet tevens betrekking hebben op financiële en juridische aspecten, en moet kunnen steunen op een communicatie- en voorlichtingscampagne waarin de beste praktijken op alle niveaus worden belicht.

2.1.13 Maatregelen die uitsluitend op de technische aspecten betrekking hebben zijn zeker noodzakelijk, maar niet voldoende om het energieverbruik in gebouwen te verminderen. Hiervoor is het zaak de tamelijk ingewikkelde interactie tussen enerzijds de zeer grote en heterogene groep gebruikers en anderzijds de voortdurende ontwikkeling van de technologie te bestuderen.

2.1.14 In het kader van het vorige programma voor intelligente energie 2003-2006 is het initiatief voor een EPDB-platform ⁽¹²⁾ genomen, dat de toepassing van Richtlijn 2002/91/EG betreffende de energieprestaties van gebouwen (begin 2006 in werking getreden) moet vergemakkelijken. De richtlijn bevat bepalingen voor de lidstaten betreffende:

- de eisen en berekeningsmethode voor de energieprestaties van gebouwen;

⁽¹⁰⁾ Gebouwen waarvan het energieverbruik minder is dan 15 Kwh/m²/jaar worden „passieve gebouwen” genoemd.

⁽¹¹⁾ Een deel van deze informatie zou krachtens art. 3, lid 6 van Richtlijn 2003/54/EG nu al moeten worden verstrekt.

⁽¹²⁾ EPDB — European Energy Performance of Buildings Directive.

- de gemeenschappelijke eisen waaraan nieuwe gebouwen in de EU moeten voldoen;
- de minimumeisen voor de energieprestaties van bestaande grote gebouwen die een ingrijpende renovatie ondergaan;
- de energiecificering, die verplicht is voor nieuwe gebouwen, voor gebouwen die een ingrijpende renovatie ondergaan en voor alle appartementen die een andere gebruiksbestemming krijgen ⁽¹³⁾;
- de regelmatige keuring van c.v.-ketels en airconditioningsystemen in gebouwen en de keuring van verwarmingsinstallaties waarvan de ketel ouder is dan 15 jaar.

2.1.15 Vanuit technisch oogpunt is het van fundamenteel belang dat de burgers en consumenten het belang van een geïntegreerde aanpak inzien, die rekening houdt met diverse factoren, zoals:

- de kwaliteit van de thermische isolatie;
- de verschillende soorten systemen voor verwarming en airconditioning van gebouwen;
- het gebruik van hernieuwbare bronnen;
- de blootstelling van het gebouw;
- voorkoming van vochtplekken en schimmelvorming.

2.1.15.1 Er zijn in feite twee hoofdindicatoren:

- **de specifieke energiebehoefte van het omhulsel:** hiermee kan de energieprestatie van het omhulsel worden ingeschat, waarmee het warmteverlies in de winter en de oververhitting in de zomerperiode zoveel mogelijk kunnen worden beperkt;
- **de globale behoefte aan primaire energie:** hiermee kan tevens de efficiëntie worden beoordeeld van de installaties voor de omzetting van primaire energie in wooncomfort en diverse diensten.

2.1.16 De doelstellingen op het gebied van energiebesparing en terugdringing van verontreinigende en klimaatveranderende gasen moeten mede worden verwezenlijkt met behulp van maatregelen die erop zijn gericht:

1. naast de thermische isolatie (passieve energiebesparingsmaatregelen) ook de technologie van de installaties te verbeteren (actieve energiebesparingsmaatregelen);
2. de schaal en omvang van de energiebesparingsmaatregelen uit te breiden;
3. de hernieuwbare bronnen te integreren in zeer efficiënte „hybride” systemen;
4. innovatieve systemen te stimuleren, op het gebied van: **solar-cooling, micro-wkk, drievoudige koppeling, warmtepompen en hybride installaties** ⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ In geval van koop, verkoop, verhuur en vererving.

⁽¹⁴⁾ **Gemiddelde energieconcentratie:** zonnepanelen: ~ 0,2 kW/m²; windturbine: ~ 1-2 kW/m²; hydraulische machine: ~ 5 000 kW/m²; thermische motor: ~ 10 000 kW/m² (Bron: Universiteit van Bergamo, faculteit Ingenieurwetenschappen).

2.1.17 De communautaire programma's voor innovatie en onderzoek zijn van doorslaggevend belang voor de verbetering van de energie-efficiëntie van gebouwen, met het oog op de technologische doelstelling om intelligente „nul-energie”-gebouwen te ontwikkelen, dat wil zeggen energiepositieve gebouwen die meer energie produceren dan dat zij verbruiken, met behulp van de meest gebruikelijke vormen van alternatieve energie, te weten zonne-, wind- en geothermische energie.

2.1.18 Naast het reeds genoemde kaderprogramma voor innovatie en concurrentievermogen levert ook het zevende kaderprogramma voor O&TO een belangrijke bijdrage tot de ontwikkeling van schone energietechnologieën: hieraan is een speciale thematische prioriteit gewijd in het kader van het specifiek programma Samenwerking.

2.1.19 In Europa speelt de technische normalisatie een fundamentele rol bij de energie-efficiëntie van gebouwen. Het Europees normalisatiecomité CEN heeft van de Commissie opdracht gekregen om de technische normen uit te werken die noodzakelijk zijn voor de toepassing van bovengenoemde richtlijn betreffende energiebesparing in gebouwen ⁽¹⁵⁾. Het mandaat voorziet in de vaststelling van:

- geharmoniseerde normen om het energieverbruik van bestaande gebouwen te meten;
- geharmoniseerde normen voor nieuwbouw;
- uniforme normen voor de certificering;
- gemeenschappelijke normen voor de inspectieprocedures.

2.1.20 Er zijn circa 30 Europese CEN-normen vastgesteld ⁽¹⁶⁾. De lidstaten hebben reeds bevestigd dat zij deze normen op vrijwillige basis zullen toepassen. Mocht blijken dat deze normen niet vrijwillig worden toegepast, dan zou het wenselijk zijn de normen een verplicht karakter te geven door hiervoor gepaste wettelijke maatregelen te treffen.

2.1.21 Het is in ieder geval de taak van de Commissie om de lidstaten de nodige instrumenten aan te reiken om een geïntegreerde en uniforme methodologie te ontwikkelen voor de berekening van de energieprestaties van gebouwen. Als de lidstaten

⁽¹⁵⁾ Zie voetnoot 16 voor de referentienormen van UN — CEN/ CENELEC. WWW.CEN.EU/CENORM/BUSINESSDOMAINS/SECTORS/UTILITEIT-SANDENERGY/NEWS.ASP.

⁽¹⁶⁾ EN ISO 6946 Componenten en elementen van gebouwen; EN 10339 Airconditioningsystemen; EN 10347 Verwarming en verkoeling van gebouwen; EN 10348 Verwarming van gebouwen; EN 10349 Verwarming en verkoeling van gebouwen; EN 13465 Ventilatie van gebouwen; EN 13779 Ventilatie van niet voor bewoning bestemde gebouwen; EN 13789 Thermische prestaties van gebouwen; EN ISO 13790 Thermische prestaties van gebouwen; EN ISO 10077-1 Thermische eigenschappen van ramen, deuren en luiken; EN ISO 10077-2 Thermische eigenschappen van ramen, deuren en luiken; EN ISO 13370 Thermische prestaties van gebouwen; EN ISO 10211-1 Koudebruggen in gebouwen; EN ISO 10211-2 Koudebruggen in gebouwen; EN ISO 14683 Koudebruggen in gebouwen; EN ISO 13788 Hygrothermische prestatie van bouwcomponenten en -elementen; EN ISO 15927-1 Thermische prestaties van gebouwen; EN ISO 13786 Thermische eigenschappen van bouwmaterialen; EN 10351 Bouwmaterialen; EN 10355 Metselwerk; EN 410 Glas voor gebouwen. Vaststelling van de licht- en zondoorlatende eigenschappen van ramen. EN 673 Glas voor gebouwen. Vaststelling van de warmtedoorgang (U-waarde); EN ISO 7345. Thermische isolatie. Fysische grootheden en definities.

eenmaal de minimumeisen hebben vastgesteld voor de energie-efficiëntie, dan moeten deze zijn terug te vinden in de „certificaten voor energie-efficiëntie”; dit zijn in feite keurmerken die worden toegekend aan gebouwen, vergelijkbaar met de keurmerken voor elektrische huishoudelijke apparaten. De certificaten voor gebouwen zijn echter gedetailleerder en complexer, en gaan vergezeld van aanbevelingen om de prestaties te verbeteren.

2.1.22 Onderzoeksprojecten op dit gebied hebben duidelijk aangetoond dat naast de technische installaties in gebouwen, ook het gedrag van de personen die de gebouwen gebruiken (om er te wonen of werken), oftewel de aandacht die zij hebben voor energiebesparing, een bepalende factor is voor het energieverbruik.

2.1.22.1 In dat verband is het ook nuttig om een dresscode te promoten die beter is aangepast aan de temperatuur, door bijvoorbeeld af te stappen van het „verplicht” dragen van een jasje en stropdas in de zomer. ⁽¹⁷⁾ In de winter moet dan weer voldoende warme kleding worden gedragen, die het mogelijk maakt in appartementen en kantoren een temperatuur van circa 20, 21° C aan te houden ⁽¹⁸⁾.

2.1.23 Ook de ligging van het huis ten opzichte van de windrichtingen is van invloed op de hoeveelheid warmte die nodig is om een aangename temperatuur in huis te bereiken. Het energieverbruik per hoofd voor de verwarming van rijtjeshuizen kan variëren met een factor 2,5 (en een factor 3 voor vrijstaande huizen), terwijl het elektriciteitsverbruik kan variëren met een factor 4 of 5.

2.1.23.1 Met het oog op het bovenstaande zou het nuttig zijn de bestaande wetgeving uit te breiden met voorschriften inzake energie-efficiëntie, niet alleen voor gebouwen maar ook voor woonwijken.

2.1.24 De burger moet er al vanaf de schoolleeftijd ⁽¹⁹⁾ bewust van worden gemaakt dat de eigen woning een aanzienlijke hoeveelheid primaire energie verbruikt voor:

- verwarming in de winter;
- verkoeling in de zomer;
- warm water voor sanitair gebruik;
- aandrijfkraft voor liften;
- verlichting;
- huishoudelijke apparatuur;

en van het feit dat een groot deel van deze energie met een beetje goede wil kan worden bespaard ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁷⁾ Zie het besluit van de Japanse premier.

⁽¹⁸⁾ De temperatuur van het Huis van de Hernieuwbare Energie in Brussel komt in de winter nooit boven de 21° C.

⁽¹⁹⁾ De begrippen „joule”, als meeteenheid van energie, en „watt” (1 joule/seconde), als meeteenheid van elektrisch vermogen, moeten naast de begrippen meter, liter en kilogram in het lesprogramma worden opgenomen.

⁽²⁰⁾ Van alle soorten energie is **bespaarde energie** het goedkoopst!

2.1.25 Eindgebruikers moeten vaak belangrijke beslissingen nemen ten aanzien van investeringen, bijvoorbeeld wanneer zij hun huis verbouwen of aanpassingen wensen aan te brengen in geplande of in aanbouw zijnde huizen. Ook investeringen in nieuwe technologieën hebben grote gevolgen voor de energieprestaties van gebouwen, omdat hiermee een aanzienlijke hoeveelheid energie kan worden gespaard, zoals:

- beter isolerende materialen;
- kozijnen (ramen en deuren) met een betere transmissie ⁽²¹⁾;
- zonwering, zoals jaloezieën;
- de keuze of aanpassing van het verwarmingssysteem ⁽²²⁾;
- de installatie van geïntegreerde systemen, zoals zonnecellen, zonnewarmte, horizontale en verticale geothermie ⁽²³⁾;
- voorkoming van vochtplekken en schimmelvorming.

2.1.26 Als het tot nu toe gebruikte referentiekader wordt gewijzigd moeten er uiteraard nieuwe culturele prikkels en stimuleringsmaatregelen worden ontwikkeld, enerzijds om de hogere kosten te compenseren en anderzijds om de belangstelling aan te wakkeren voor:

- projectonderzoek;
- herziening van bouwmethoden;
- gebruik van kwaliteitsmaterialen in het bouwproces;
- aandacht voor nieuwe structurele oplossingen voor de plaatsing van apparaten die op zonnewarmte werken ⁽²⁴⁾;
- aanwijzing van de meest geschikte plaatsen om fotovoltaïsche panelen te installeren;
- een beoordeling vooraf van het gebruik van verticale of horizontale geothermie.

⁽²¹⁾ De transmissiewaarde zal steeds belangrijker worden dan de esthetische waarde van woningcomponenten.

⁽²²⁾ Het rendement van een condensatieketel ligt 120 % hoger dan het rendement van een traditionele verwarmingsketel, dat rond de 80 % ligt.

⁽²³⁾ Verticale aardwarmte is gebaseerd op het beginsel dat de temperatuur van de aarde hoger is in de diepte, zodat een hoeveelheid water die in een buis in de aarde wordt gepompt warm naar boven komt, en er minder energie nodig is om een gebouw te kunnen verwarmen. Horizontale aardwarmte maakt het mogelijk de constante temperatuur van de aarde op een diepte van 4-5 meter te benutten, en dus om in buizen die op deze diepte in de grond liggen een watertemperatuur te bereiken die hoger is dan de temperatuur van de buitenlucht. Het verschil met de te bereiken temperatuur is dan minder groot. De hoeveelheid warmte die nodig is om water van 6 °C tot 30 °C te brengen is veel groter dan de hoeveelheid warmte die nodig is om het water van 14 °C tot 30 °C te verwarmen.

⁽²⁴⁾ *Solar cooling*: met behulp van zonnewarmte kan frisse lucht worden geproduceerd, wat een aanzienlijke energiebesparing oplevert. Het proces is gebaseerd op een koelmachine die de warmte absorbeert. Het gebruik van **zonnecollectoren** — generatoren die de koelmachines van warmtekracht voorzien — maakt het mogelijk de zonnepanelen te gebruiken in perioden dat er meer zonneschijn is.

2.1.27 Als stimuleringsmaatregelen kan worden gedacht aan:

- uitbreiding van de bebouwbare oppervlakte;
- verlaging van de belastingen op bouwprojecten;
- versoepeling van de procedures voor infrastructurele voorzieningen van secundair belang;
- het niet meerekenen van isolatiemateriaal voor de maximaal toegestane dikte van een verticale ondoorschijnende structuur (muur);
- toekenning van kwaliteitslabels op grond van de gerealiseerde energiebesparing.

2.1.28 Bij alle maatregelen die worden genomen om grote energiebesparingen te realiseren zal rekening moeten worden gehouden met het feit dat de meeste Europeanen in reeds bestaande gebouwen wonen, en dat slechts een klein percentage van het woningbestand uit nieuwbouw bestaat.

2.1.29 In huurwoningen is er een probleem door het feit dat *de eigenaar meestal de kosten draagt* voor energiebesparende maatregelen (zoals nieuwe raamkozijnen, HR-ketels en installaties voor de productie van schone energie), terwijl alleen *de gebruikers profiteren* van de lagere kosten die daarvan het gevolg zijn.

2.1.30 Dit probleem kan worden opgelost door de methode van „**financiering door derden**” ⁽²⁵⁾ toe te passen. Zo kunnen energiebesparende aanpassingen in gebouwen worden **bevorderd** door een beroep te doen op aan kredietinstellingen verbonden ondernemingen, en kunnen, gedurende een bepaald aantal jaren, de investeringen in energiebesparing worden **terugverdiend** dankzij het verschil tussen de lagere kosten als gevolg van de aanpassingen en de kosten die gemiddeld zouden moeten worden gedragen indien de aanpassingen niet waren aangebracht.

2.1.31 Een goed financieringssysteem dat in de industrielanden wordt gebruikt en dat nog kan worden uitgebreid, is het zgn. beheer aan de vraagzijde (*demand side management*, DSM). Maatschappijen die energie produceren of leveren investeren daarbij in energiebesparende renovatieprojecten voor gebouwen. De geboekte besparingen dekken dan de gemaakte kosten.

2.1.32 Uiteraard kan dit systeem nog worden verbeterd indien er een degelijk rechtskader is, dat energieleveranciers aanmoedigt te investeren in de thermische isolatie van de gebouwen waaraan zij energie leveren.

2.1.33 De complexe problematiek i.v.m. de energiebesparing van woongebouwen speelt in de meeste nieuwe lidstaten even sterk, en mag niet op de schouders van de eindgebruikers en

burgers neerkomen. De Tsjechische Republiek heeft bv. cohesiefondsen gebruikt om gebouwen voor residentieel gebruik te renoveren.

2.1.34 Herstructureringen met oog voor het energieverbruik zijn het belangrijkste terrein waarop actie moet worden ondernomen. De doelstellingen op het gebied van energiebesparing en terugdringing van verontreinigende gassen moeten worden verwezenlijkt met behulp van maatregelen die erop zijn gericht:

- naast de thermische isolatie (passieve energiebesparingsmaatregelen) ook de technologie van de installaties te verbeteren (actieve energiebesparingsmaatregelen);
- de schaal en omvang van de energiebesparingsmaatregelen uit te breiden, onder meer m.b.v. financiële en stedenbouwkundige maatregelen;
- „hybride” systemen te verspreiden, waarbij traditionele energie met alternatieve of schone energie wordt gecombineerd om het gebruik van fossiele brandstoffen terug te dringen.

2.1.35 Om effect te hebben moeten bij het beleid voor energiebesparing in gebouwen niet alleen de burgers worden betrokken, maar ook de verschillende beroepsgroepen en ondernemers van verschillende sectoren, namelijk:

- beroepsorden;
- aanhangers van een groene en bioklimatologische urbanisatie;
- *projectmanagers*;
- *energymanagers*;
- ESCO's;
- bouwondernemingen;
- vastgoedondernemingen;
- industriële ondernemingen die werkzaam zijn voor de bouw;
- dienstverleners en onderhoudsmonteurs.

3. De huidige situatie

3.1 De huidige situatie in de EU

3.1.1 De doelstelling om de energie-efficiëntie van gebouwen te verbeteren is onderwerp van tal van communautaire richtlijnen, zoals: de bouwproductenrichtlijn ⁽²⁶⁾ uit 1989 en, voor het onderdeel dat betrekking heeft op de bouw, de SAVE-richtlijn ⁽²⁷⁾ uit 1993, een richtlijn inzake de energiecertificering van gebouwen ⁽²⁸⁾ uit 1993, de richtlijn inzake de energieprestatie van gebouwen (EPBD) ⁽²⁹⁾ uit 2002, Richtlijn 2005/32/EG betreffende de totstandbrenging van een kader voor het

⁽²⁵⁾ Zie de aanbeveling van de EU in art. 4 van Richtlijn 93/76/EEG (PB L 237 van 22 september 1993, blz. 28). Het gaat hierbij om een technisch-financiële oplossing in de vorm van een soort aanbesteding voor de algemene levering van diensten op het gebied van onderzoek, financiering, installatie, beheer en onderhoud van technologische installaties door een externe firma, die meestal als ESCO (*Energy Saving Company*) wordt aangeduid; deze financiert de investeringen worden gefinancierd voor de aanleg van nieuwe installaties door een deel van de economische waarde van de energiebesparing gedurende een aantal jaren na de aanleg te hypothekeren. (zie bijlage).

⁽²⁶⁾ Richtlijn 89/106/EEG.

⁽²⁷⁾ Richtlijn 93/76/EEG.

⁽²⁸⁾ Richtlijn 93/76/EEG, ingetrokken bij Richtlijn 2006/32/EG.

⁽²⁹⁾ Richtlijn 2002/91/EG.

vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energieverbruikende producten ⁽³⁰⁾ uit 2005, en de richtlijn betreffende energie-efficiëntie bij het eindgebruik en energiediensten ⁽³¹⁾ uit 2006. Daarnaast zijn er tal van wetgevingsinitiatieven voor afzonderlijke producten, zoals de richtlijnen inzake centrale-verwarmingsketels ⁽³²⁾, kantoorinrichtingen ⁽³³⁾, de vermelding van het energieverbruik op de etikettering van huishoudelijke apparaten ⁽³⁴⁾, het energierendement van koelkasten ⁽³⁵⁾ en voor-schakelapparaten voor fluorescentielampen ⁽³⁶⁾. De EPBD-richtlijn uit 2002 heeft specifiek betrekking op de verbetering van de energie-efficiëntie van zowel nieuw gebouwde als bestaande, al dan niet voor bewoning bestemde gebouwen.

3.1.2 De uiterste termijn voor omzetting van deze richtlijn is vastgesteld op 4 januari 2006, maar verschillende lidstaten hebben uitstel gevraagd en gekregen ⁽³⁷⁾, terwijl de Commissie tegen andere lidstaten een inbreukprocedure heeft opgestart wegens het niet of niet correct omzetten ⁽³⁸⁾. Hoe dan ook zouden alle lidstaten vóór eind 2007 criteria voor de energiecertificering moeten hebben vastgesteld.

3.2 De huidige situatie per soort woning en klimaat

3.2.1 Om de bijdrage van eindgebruikers tot de energie-efficiëntie van gebouwen grondig te bestuderen is het volgens het EESC zaak de specifieke kenmerken van de grote Europese regio's te benadrukken, en dan met name te kijken naar:

- de verschillende soorten woningbouw;
- de verschillende klimatologische contexten.

3.2.2 **Soorten woningbouw.** Het woningbestand in de nieuwe lidstaten en de vijf deelstaten van voormalig Oost-Duitsland heeft een aanzienlijk energiebesparingspotentieel, vergeleken met het bestaande woningbestand in de EU-15.

3.2.2.1 Het woningbestand in deze gebieden is grotendeels het resultaat van een naoorlogse stadsplanning, die gebaseerd was op uit prefab-componenten opgebouwde woontorens voor meerdere gezinnen, waarbij gebruik werd gemaakt van snelle massaproductie en homogene, gecentraliseerde standaardoplossingen. Dit woningbestand is gedurende lange perioden niet of nauwelijks onderhouden of gerenoveerd ⁽³⁹⁾.

⁽³⁰⁾ Richtlijn 2005/32/EG.

⁽³¹⁾ Richtlijn 2006/32/EG.

⁽³²⁾ Richtlijn 92/42/EEG.

⁽³³⁾ Beschikking 2006/1005/EG.

⁽³⁴⁾ Richtlijn 92/75/EEG.

⁽³⁵⁾ Richtlijn 96/57/EEG.

⁽³⁶⁾ Richtlijn 2000/55/EG.

⁽³⁷⁾ Onder meer Italië.

⁽³⁸⁾ Zie de toezending van een „met redenen omkleed advies” aan Frankrijk en Letland op 16 oktober 2007.

⁽³⁹⁾ Overview on Energy Consumption and Saving Potentials — Carsten Petersdorff, Ecofys ECOFYS GmbH, Eupener Straße 59, D-50933 Cologne. May 2006.

3.2.2.2 In Roemenië stonden in 2002 bijvoorbeeld 4.819.104 voor bewoning bestemde gebouwen geregistreerd. Het aantal grote woontorens bedraagt 83 799, met 2 984 577 appartementen. Dat is circa 60 % van alle appartementen. Bovendien is 53 % van de voor bewoning bestemde gebouwen ouder dan 40 jaar; 37 % is ouder dan 20 jaar en slechts 10 % is minder dan 10 jaar geleden gebouwd.

3.2.2.3 In het geval van grote huizenblokken, zoals we die in alle landen van het voormalige Oostblok tegenkomen, is de voor verwarming, ventilatie en warm water bestemde energie groten-deels (meer dan 95 %) afkomstig van gecentraliseerde systemen. De studies die in 2005 zijn verricht naar dit soort gebouwen, hebben aangetoond dat een potentiële energiebesparing van 38-40 % mogelijk is.

3.2.2.4 De grote hoeveelheid energie die verloren gaat is voor een deel toe te schrijven aan de eindgebruikers; slechte kwaliteit van de materialen; onvoldoende thermische isolatie; verouderde technologieën die energie „vreten”; verouderde verwarmingssystemen; energieverlindende verlichting; verbrandingsinstallaties met een laag rendement; pompen van slechte kwaliteit, enz. Anderzijds is dit grote energieverlies toe te schrijven aan een ondoeltreffend energiebeheer met veel verspillingen ⁽⁴⁰⁾, waar de consumenten uiteindelijk voor opdraaien. Van alle mogelijke oplossingen is **energie-efficiëntie de meest toegankelijke, minst vervuilende en minst dure.**

3.2.3 Klimaatzones.

3.2.3.1 Hoewel het gemiddelde elektriciteitsverbruik in woningen in alle grote klimaatzones van Noord- en Zuid-Europa 4 343 kWh/jaar ⁽⁴¹⁾ bedraagt, voornamelijk ten behoeve van verwarming (21,3 % van de totale elektriciteitsvraag), gaat het grootste deel naar de landen in Noord- en Midden-Europa. Na verwarming wordt de meeste elektriciteit gebruikt voor koelkasten en diepvriezers (14,5 %) en verlichting (10,8 %).

3.2.3.2 In Zuid-Europese landen (Italië, Spanje, Portugal, Slovenië, Malta, Griekenland, Cyprus en Zuid-Frankrijk) is de stijging van het elektriciteitsverbruik hoofdzakelijk toe te schrijven aan de snelle verspreiding van airconditioners voor huishoudelijk gebruik, met een laag vermogen en een laag rendement ⁽⁴²⁾ (< 12 kW output cooling power) en het grootschalige gebruik dat daarvan wordt gemaakt tijdens de zomerperiode.

⁽⁴⁰⁾ Wat betreft het energiegehalte van de gebruikte brandstof bedraagt het energieverlies van de systemen met de beste energieprestaties 35 %, en voor de minst efficiënte systemen maar liefst 77 %.

⁽⁴¹⁾ Het totale elektriciteitsverbruik gedeeld door het aantal gezinnen.

⁽⁴²⁾ Voor dit soort apparaten heeft de Europese Commissie in 2002 een Richtlijn goedgekeurd (2002/31/EG), die oorspronkelijk in juni 2003 in werking moest treden maar dit werd uitgesteld tot de zomer van 2004, en die de invoering van efficiëntere apparaten beoogde. De energie-efficiëntieverhouding die was vastgesteld voor kleine apparaten van klasse A bedroeg 3,2. Maar er zijn nu al modellen op de markt met een hogere energie-efficiëntie, van 4 tot 5,5 voor de beste modellen. Dit betekent dat de doelstelling van een algemene verspreiding van klasse A-toestellen niet erg ambitieus was. Maar het betekent ook dat de besparingsmarges erg ruim zijn, omdat er op de Europese markt nog erg veel modellen van klasse D en E te vinden zijn, met een energie-efficiëntieverhouding van circa 2,5.

3.2.3.3 Het huishoudelijk gebruik van elektriciteit voor airconditioners — waarop Richtlijn 2002/31/EG van toepassing is — werd in 2005 geschat op gemiddeld 7-10 TWh per jaar in de EU-25 ⁽⁴³⁾. Wel dient erop te worden gewezen dat de nieuwe moderne multimedia-apparaten zoals pc's, printers, scanners, modems en opladers van mobiele telefoons die voortdurend aanstaan, tot maar liefst 20 % van het elektriciteitsverbruik van gezinnen kunnen uitmaken.

3.3 Enkele internationale vergelijkingen

3.3.1 Het energieverbruik in **Japan** bedraagt circa 6 % van het wereldverbruik. Het land heeft al lang geleden maatregelen getroffen, met name in de vervoer- en bouwsector, om het energieverbruik en de daaraan verbonden CO₂-uitstoot terug te dringen, aangezien huishoudens goed zijn voor circa 15 % van het totale verbruik.

3.3.2 Voor de woningsector worden de besparing van primaire energie, de terugdringing van de CO₂-uitstoot en de besparing op energiekosten dankzij energie-efficiëntiemaatregelen in gebouwen, geschat op respectievelijk 28 %, 34 % en 41 % ⁽⁴⁴⁾. De Japanse energie-efficiëntienormen voor woongebouwen ⁽⁴⁵⁾ zijn in 1999 herzien, en omvatten zowel rendementsnormen als prescriptieve normen: er wordt gestreefd naar een volledige toepassing van deze normen in ten minste 50 % van alle nieuwe gebouwen.

3.3.3 De Japanse methode, om de gebouwen en de daarin gebruikte elektrische huishoudelijke apparaten gezamenlijk te beoordelen, bestaat uit de volgende onderdelen:

- a) beoordeling van de energie-efficiëntie van de bouwkundige structuren en van de elektrische huishoudelijke apparaten;
- b) beoordeling van de energie-efficiëntie van het huis als geheel, op grond van het totale energieverbruik, uitgesplitst naar airconditioning, warm water, verlichting en ventilatie-apparaat, **bij de bouw**;
- c) beoordeling van de energie-efficiëntie van de installaties voor airconditioning, warm water, verlichting en ventilatie **tijdens de werkelijke bedrijfsduur**;
- d) gedetailleerde metingen van de energie-efficiëntie tijdens de werkelijke bedrijfsduur van nieuwe woningen, met het oog op het bereiken van de geplande normen vóór 2010.

⁽⁴³⁾ Zie voetnoot 37.

⁽⁴⁴⁾ Energie-efficiëntienorm: meeting Japan's „CASBEE” rating.

⁽⁴⁵⁾ Source: From Red Lights to Green Lights: Town Planning Incentives for Green Building presentation to the „Talking and walking sustainability international conference”, February 2007 Auckland. Author: Mr Matthew D. Paetz, Planning Manager, BA, BPlan (Hons), MNZPI. Co-Author: Mr Knut Pinto-Delass, Urban Designer, Masters of Urban Design (EIVP, Paris).

3.3.4 De **VS** hebben, overeenkomstig de aan woningbouw gewijde paragrafen van de International Energy Conservation Code (IECC ⁽⁴⁶⁾), reeds in 1987 ⁽⁴⁷⁾ een begin gemaakt met de vaststelling van minimum-efficiëntienormen voor twaalf soorten elektrische huishoudelijke apparaten, waarop veel federale staten hun energiewetgeving hebben gebaseerd.

3.3.5 De controle van de energie-efficiëntie van gebouwen valt onder de bevoegdheid van de afzonderlijke staten, en in veel gevallen van de provincies, zelfs na de goedkeuring van de Energy Policy Act (EPACT) van 2005, die eigenaren van bedrijfsgebouwen via versnelde belastingaftrek aanmoedigt energie-efficiëntiesystemen toe te passen om de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen terug te dringen.

3.3.6 De op basis van de IECC in de jaren '80 ontwikkelde Model Energy Code (MEC) ⁽⁴⁸⁾, die sindsdien regelmatig is bijgewerkt (voor het laatst in 2006), gaat vergezeld van het Building Energy Codes Program van het federale ministerie van energie (DOE), en is bedoeld om steeds betere energievoorschriften voor gebouwen te bevorderen en de federale staten te helpen bij de goedkeuring en toepassing van die voorschriften, die regelmatig worden herzien om:

- nieuwe klimaatzones vast te stellen;
- de wettelijke vereisten te vereenvoudigen;
- verouderde, overbodige of tegenstrijdige definities te schrappen.

3.3.7 In 2007 is een federale ontwerpwet gepresenteerd, de Energy Efficient Buildings Act, waarmee ernaar wordt gestreefd:

- een proefproject op te zetten voor de toekenning van subsidies aan bedrijven en organisaties, voor nieuwbouw of verbouwingen m.b.v. efficiënte energietechnologieën;
- voldoende rekening te houden met voorstellen voor de woningbouw, bestemd voor personen met een laag inkomen;

⁽⁴⁶⁾ JAPAN: Law Concerning Rational Use of Energy, wet nr. 49 van 22 juni 1979.

⁽⁴⁷⁾ USA: Residential Energy Code Compliance — IECC 2006 on the residential requirements of the 2006 International Energy Conservation Code., <http://www.energycodes.gov/>.

⁽⁴⁸⁾ USA: the National Energy Policy and Conservation Act (NEPCA) 1987.

In de VS heeft 63 % van de staten de MEC-wetgeving voor woningbouw goedgekeurd, en 84 % heeft de ASHRAE/IES 90.1-2001 voor bedrijfsgebouwen goedgekeurd, een door de American Society of Heating, Refrigerating and Air-Conditioning Engineers (ASHRAE) en de Illuminating Engineering Society of North America (IES/IESNA) ontwikkelde technische standaard. Zie ook [HTTP://WWW.ASHRAE.ORG/](http://WWW.ASHRAE.ORG/) E http://www.greenhouse.gov.au/buildings/publications/pubs/international_survey.pdf

— een duidelijke definitie van „energie-efficiënte gebouwen” te geven, en van gebouwen die, na de bouw of verbouwing, systemen voor verwarming, ventilatie en airconditioning gebruiken die boven of onder de drempelwaarden van de Energy Star-normen liggen, of die, als deze niet kunnen worden toegepast, de door het Federal Energy Management Program aanbevolen systemen voor verwarming, ventilatie en airconditioning gebruiken.

3.3.8 Volgens het federale ministerie van energie (DOE) zal de bouw van comfortabelere en efficiëntere gebouwen helpen om de kosten voor verkoeling en verwarming met 50 % terug te dringen, en zullen maatregelen voor de toepassing van de energie-efficiëntiewetgeving in gebouwen nieuwe werkgelegenheid scheppen in de sectoren bouw, renovatie en technische installaties.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het Comité heeft er in verschillende adviezen op gewezen dat het zaak is aanzienlijke en duurzame energiebesparingen te verwezenlijken door technieken, producten en diensten met een laag energieverbruik te ontwikkelen, en dat een gedragwijziging nodig is om het energieverbruik terug te dringen, met behoud van dezelfde levenskwaliteit.

4.2 Het EESC erkent dat verbetering van het energierendement de EU in grote mate helpt het klimaat te beschermen en de afspraken van het Kyoto-protocol op het stuk van emissiereductie na te komen, en beveelt aan de inspanningen op het niveau van de consumenten op te voeren.

4.3 Het is van mening dat de energiebesparing in gebouwen kan worden bevorderd door uitgebreid onderzoek te doen naar de belemmeringen die de volledige toepassing van de EPBD-richtlijn in de weg hebben gestaan, en dat in ieder geval een overgangperiode moet worden vastgesteld van circa 10 jaar, waarna de certificering verplicht zal worden voor alle bestaande gebouwen die onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen.

4.4 Reeds in zijn advies uit 2001 over het voorstel voor de EPBD-richtlijn, waarin het zijn steun uitsprak voor het voorstel van de Commissie en voor haar voornemen om te komen tot een gemeenschappelijke methode voor het berekenen van en het toezicht op de energieprestaties van gebouwen, heeft het EESC ervoor gepleit om „**met het oog op de internationale concurrentie de lidstaten geen verplichtingen op te leggen die zij niet kunnen nakomen**” en „**erop toe te zien dat eigenaren die hun gebouwen verhuren of zelf bewonen niet onredelijk worden belast; dit zou indruisen tegen de doelstellingen van de Richtlijn en leiden tot een afwijzende houding van de burger tegenover de Europese Unie**” ⁽⁴⁹⁾.

4.5 Het EESC acht het van belang dat bij een eventuele uitbreiding van de EPBD-richtlijn tevens een analyse van de levenscyclus van gebouwen wordt opgenomen, om de impact

daarvan op de koolstofcyclus duidelijk te maken, en zo de consumenten en regelgevingsautoriteiten een duidelijker idee te geven van de gevolgen voor de CO₂-uitstoot van de in het gebouw gebruikte producten.

4.5.1 Iedere uitbreiding van de communautaire wetgeving op dit gebied dient een adequate impactbeoordeling te ondergaan, aangezien dit zeker gevolgen zal hebben voor de markten en de kosten voor de eindgebruikers, of dat nu eigenaren of huurders zijn.

4.5.2 Bij de maatregelen ter verbetering van de warmte-isolatie moet tevens worden gezorgd voor voldoende ventilatie (aanvoer van lucht en afvoer van waterdamp) zodat vochtplekken en schade aan de constructie, bijvoorbeeld door schimmelvorming, worden voorkómen.

4.6 Het Comité heeft het al eerder ⁽⁵⁰⁾ benadrukt: „Relevante maatregelen voor meer energie-efficiëntie lopen sterk uiteen vanwege de verschillen ter plaatse en de tot dusver uitgevoerde acties. De gevolgen van deze initiatieven voor de interne markt lijken beperkt. Zo gezien is het, gelet op het subsidiariteitsbeginsel, van belang dat aanvullende maatregelen in EU-verband een duidelijke meerwaarde opleveren”.

4.7 Het certificeringsproces moet volgens het EESC bekend worden gemaakt met behulp van voorlichtingscampagnes, om iedereen gelijke toegang te geven tot een verbetering van het energierendement. Dit geldt met name voor gebouwen voor residentieel gebruik die worden gebouwd of beheerd in het kader van de sociale woningbouw.

4.8 Een regelmatig onderhoud, door gekwalificeerd personeel, van verwarmingsketels, airco-installaties en installaties voor alternatieve energiebronnen draagt bij tot een correcte afstelling al naar gelang van de productspecificaties, en staat dus garant voor een optimaal rendement.

4.9 Op grond van de positieve ervaringen in sommige lidstaten en van de resultaten die de afgelopen jaren zijn behaald met de uitvoering van belangrijke EU-maatregelen, stelt het EESC hieronder enkele maatregelen voor die nuttig kunnen zijn om de energie-efficiëntie in het algemeen en van gebouwen in het bijzonder te bevorderen:

- gratis energieadvies;
- belastingvermindering en/of subsidies voor de uitvoering van „energie-audits”;
- belastingvoordelen voor brandstof die wordt gebruikt voor verwarming, elektriciteit en aandrijfkracht;
- belastingverlaging voor de aanschaf van energie- en milieuefficiënte technologieën;

⁽⁴⁹⁾ Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de energieprestaties van gebouwen”, in PB C 36/2001 van 8 februari 2002.

⁽⁵⁰⁾ Advies betreffende energie-efficiëntie bij het eindgebruik en energiediensten (rapporteur: SIRKEINEN), in PB C 120 van 20 mei 2005, blz. 115.

- leningen tegen gunstige voorwaarden voor de aanschaf van energie-efficiënte apparatuur en installaties (zoals condensatietekets, individuele thermostaten, enz.);
- leningen voor interventies van ondernemingen die efficiëntieoplossingen aanbieden (ESCO's);
- financiële steun of belastingaftrek voor investeringen in O&O-activiteiten of proefprojecten, om de verspreiding van nieuwe technologieën te bevorderen op het gebied van energie-efficiënte oplossingen voor de bouw;
- financiële steun voor gezinnen met lage inkomens en gepensioneerden, om de energie-efficiëntie van woningen te verbeteren;
- langetermijnleningen tegen gunstige voorwaarden om de energie-efficiëntie van gebouwen te verbeteren.

4.10 Het EESC acht het essentieel voor de eindgebruikers dat de problemen op het stuk van informatie en financiering meer rechtstreeks worden aangepakt, door hiervoor innovatieve methodes te ontwikkelen: **het is van groot belang dat eigenaren en huurders deze nieuwe communautaire maatregelen niet als een nieuwe belasting op een primair goed als de woning beschouwen.**

4.11 De naleving van het Kyoto-protocol en de energiebesparende maatregelen mogen niet betekenen dat eenvoudigweg meer kosten worden overgeheveld van de energieproducerende industrie naar de eindgebruikers en de Europese burgers.

4.12 Om de lasten voor individuele eigenaars te beperken is het volgens het EESC zaak dat de certificering zoveel mogelijk wordt uitgevoerd voor een heel gebouw, door steekproeven uit te voeren op enkele appartementen waarvan de uitkomst geldig is voor alle appartementen in het gebouw.

4.13 Een door de Commissie beheerde website, met links naar nationale websites, zou nuttig kunnen zijn om een eind te maken aan de juridische, institutionele, technische en op het beheer betrekking hebbende belemmeringen die een „gebruikersvriendelijke” toegang voor eindgebruikers nog in de weg staan.

4.14 Het EESC wil graag het goede voorbeeld geven als het gaat om de energie-efficiëntie van zijn eigen gebouwen. Het baseert zich op het uitstekende voorbeeld van het nabij gelegen „Huis van de Hernieuwbare Energie” in Brussel, dat laat zien dat aanzienlijke verbeteringen kunnen worden aangebracht in een bestaand gebouw, op een kosten-efficiënte manier. Sommige verbeteringen zijn nu al aangebracht in de EESC-gebouwen, met het oog op de EMAS-certificering. Het Comité heeft zijn administratie gevraagd een nieuw rapport op te stellen over de tot nog toe geboekte vooruitgang, waarin tevens mogelijkheden voor verdere verbeteringen worden aangegeven.

Brussel, 14 februari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De mogelijke positieve en negatieve gevolgen van toegenomen milieu- en energie-eisen voor het concurrentievermogen van de Europese industrie

(2008/C 162/14)

Het Sloveense voorzitterschap heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité op 20 september 2007 verzocht een verkennend advies op te stellen over het onderwerp

De mogelijke positieve en negatieve gevolgen van toegenomen milieu- en energie-eisen voor het concurrentievermogen van de Europese industrie.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 januari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer WOLF.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 126 stemmen vóór en geen stemmen tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

Inhoud

1. Samenvatting en conclusies
2. Huidige situatie en algemene opmerkingen
3. Specifieke opmerkingen — analyses en conclusies
4. Aparte punten en aanbevelingen

1. Samenvatting en conclusies

1.1 In dit advies over energiebeleid en klimaatverandering staat de volgende vraag centraal: als het energieverbruik en de uitstoot van broeikasgassen drastisch worden ingedamd, welke mogelijke voor- en nadelen levert dat dan op voor het concurrentievermogen van de EU? Hierbij wordt vooral de economische kant van de zaak belicht.

1.2 Aangezien het concurrentievermogen, de kracht van de economie, de werkgelegenheid en de welvaart zaken zijn die elkaar beïnvloeden, is de hierboven gestelde vraag ook van groot belang voor de sociale toekomst van Europa.

1.3 Het EESC komt tot de slotsom dat Europa bij het uitwerken van maatregelen de kans heeft om voor een golf aan innovaties en investeringen te zorgen en op die manier de economie en het (internationale) concurrentievermogen van zijn industrie een impuls te geven. Slaagt het hierin, dan prevaleren de voordelen, ook wat de werkgelegenheid en het Europese sociale model betreft.

1.4 Een en ander is alleen mogelijk als op het gebied van energie en onderzoek en ook in economisch opzicht de juiste maatregelen worden getroffen, de juiste beginselen worden toegepast en een wildgroei aan regels wordt voorkomen. Anders zouden de nadelen — te hoog verbruik, te dure energie, afnemend concurrentievermogen, verplaatsing van bedrijvigheid, verwatering van het Europese sociale model — wel eens de overhand kunnen krijgen en tot crisisachtige ontwikkelingen kunnen leiden. Betaalbare energie is een levenselixir van de moderne industriële en dienstensamenlevingen met al hun sociale en culturele verworvenheden. Daarom mag de overheid energie niet duurder maken dan nodig is om de klimaatverandering te bestrijden en de trend van steeds schaarser wordende grondstoffen op te vangen.

1.5 Alle energie- en klimaatplannen en bijbehorende instrumenten moeten dan ook in het teken staan van een zo groot mogelijke rendabiliteit; alleen op die manier blijven de economische kosten en de sociale druk op de burgers laag. Wat klimaatbescherming betreft geldt als maatstaf hoeveel het precies kost om de uitstoot van een bepaalde hoeveelheid broeikasgassen (bijvoorbeeld CO₂) te voorkomen. Wat energieverbruik en voorzieningszekerheid betreft geldt de energie-efficiëntie als maatstaf. (Waarbij het wel aankomt op een goede definitie van al deze grootheden.) Om deze redenen zou de EU zich in haar energie- en klimaatbeleid moeten richten op rendabele energie-efficiëntiemaatregelen en op het gebruik van economisch verantwoorde en duurzame energietechnologieën.

1.6 Dit energie- en klimaatbeleid zou ook een stimulerend effect moeten hebben op de samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven, waarbij de economisch, geografisch en ook wat grondstoffenverbruik betreft sterke punten van de verschillende lidstaten optimaal benut en gecombineerd worden. Zo zouden technologieën voor duurzame energie in Europa daar toegepast moeten worden waar met name de klimatologische omstandigheden het beste zijn en de te produceren energie goed getransporteerd kan worden, en niet waar duurzame energie op de meeste steun van de landelijke overheid kan rekenen. Maar daarnaast moet ook worden gestreefd naar internationale samenwerking voor de ontwikkeling en het gebruik van technologieën waarmee energie wordt bespaard en de uitstoot van broeikasgassen wordt voorkomen.

1.7 Hoewel de klimaatverandering om dringende maatregelen vraagt, mag het tempo waarin de noodzakelijke veranderingen worden doorgevoerd in de energievoorziening en het energieverbruik geen al te zware wissel trekken op het aanpassingsvermogen van de economie en de samenleving. Men denke in dit verband bijvoorbeeld aan afschrijvingscycli, de tijd benodigd voor het opleiden van personeel, de stappen die nodig zijn voor de ontwikkeling van nieuwe technologie, en met name ook aan cao-aanpassingen, opleidingsmaatregelen en andere maatschappelijke veranderingen. Van O&O-zijde zijn daarenboven belangrijke bijdragen nodig.

1.8 Een bottom-up-aanpak verdient de voorkeur: naast een initiatiefrijk optreden van alle partijen moeten ook technische en economische diversiteit en flexibiliteit worden gefaciliteerd en ondersteund, want alleen met diversiteit en concurrentie tussen

verschillende benaderingen, innovaties en methodes kan crises met de nodige kracht het hoofd worden geboden en blijkt welke technieken uiteindelijk het best werken. Noodzakelijk is dan ook een ruime energiemix, waarbij geen enkele nuttige technologie te vroeg terzijde mag worden geschoven ⁽¹⁾.

1.9 Wat de doelstellingen, regels en instrumenten op energiegebied betreft is het zaak te letten op de grenzen van wat technisch mogelijk is en zowel overregulering als tot tegenstrijdigheden leidende overlappingsen te voorkomen. Als gevolg van dergelijke overlappingsen komt het geld niet op de juiste plaats terecht, waardoor de kosten onnodig stijgen, en dat heeft weer een negatief effect op de welvaart en het concurrentievermogen. Het is ook van belang dat de doelstellingen en instrumenten een betrouwbaar langetermijnkarakter hebben, want zij vormen de basis voor zeer hoge investeringen en uiterst kostbare ontwikkelingen, die pas op de langere termijn rendabel zijn en dan ook pas voor arbeidsplaatsen en welvaart zorgen.

1.10 Als de mogelijkheid bestaat, moeten stimuleringsinstrumenten zoals een goed uitgewerkte allocatie van emissierechten voorrang krijgen boven gedetailleerde regelingen. En betaalbare energie blijft van doorslaggevend belang voor het internationale concurrentievermogen en de maatschappelijke basiszorg. Bovendien kan de Europese industrie alleen met betaalbare energie het kapitaal vergaren dat nodig is om investeringen te doen en O&O-activiteiten te financieren.

1.11 De O&O-activiteiten om zuinige, klimaatvriendelijke energietechnologie te ontwikkelen moeten worden uitgebreid, en hiervoor dienen ingenieurs, wetenschappers en technici te worden opgeleid. Aan nieuwe, nog verre van rendabele methoden om van duurzame energie gebruik te maken moet beslist verder worden gewerkt, maar deze mogen niet met hoge subsidies (of met een gedwongen afzetprijs) in een te vroeg stadium op de markt worden gebracht. Zolang duurzame energietechnologieën waarbij geen CO₂ vrijkomt nog niet rijp voor de markt zijn, zou het geld van dergelijke subsidies juist moeten worden besteed aan het onderzoek naar en de verdere ontwikkeling van deze technieken. Daarom zou bij alle maatregelen het accent moeten liggen op de innovatieve ontwikkeling en het efficiënte gebruik van zuinige, klimaatneutrale en concurrerende energietechnologieën.

1.12 Om een *level playing field* te creëren zijn internationaal echter wel bindende klimaatdoelstellingen nodig die voor alle broeikasgassen uitstotende landen gelden. Anders zou de EU door haar hogere energiekosten namelijk te maken krijgen met een verslechterende internationale concurrentiepositie, waarbij om te beginnen energie-intensieve industrieën zouden wegtrekken, zonder dat de klimaatbescherming er ook maar enigszins op vooruit gaat (*carbon leakage*). Alle Europese actoren spannen zich in om dit doel te verwezenlijken (bijvoorbeeld de conferentie op Bali). Tot het zover is, moet vermeden worden dat deze industrieën aan eisen dienen te voldoen die de concurrentieverhoudingen scheeftrekken. Want zonder hen boet Europa op den duur aan concurrentievermogen in.

2. Huidige situatie en algemene opmerkingen

2.1 **Betekenis van energie.** Vooral dankzij de ontwikkeling en het intensieve gebruik van industriële processen, machines en transportmiddelen waarvoor energie nodig is hebben wij onze huidige levensstandaard bereikt. Energie heeft de mens bevrijd van de zwaarste lichamelijke arbeid, zijn productiviteit verveelvoudigd, voor licht en warmte gezorgd, de opbrengst van de landbouw de hoogte in gestuwd en onvermoede mobiliteit en communicatie mogelijk gemaakt. Energie werd het levenselixir van de moderne economie en is een voorwaarde voor alle basiszorg.

2.2 **Probleemsituatie.** Volgens de meeste prognoses zal de wereldwijde energievraag door de bevolkingsgroei en de ontwikkeling van tal van landen in 2060 waarschijnlijk verdubbeld of misschien wel verdrievoudigd zijn. Aan de andere kant zijn er echter twee ontwikkelingen die mondiaal tot politiek optreden nopen om ernstige conflicten en economische crises het hoofd te kunnen bieden: **uitputting van hulpbronnen** en **milieubescherming**. Hoewel in dit verband de antropogene bijdrage aan de klimaatverandering (in de vorm van klimaatgassen of broeikasgassen, met name CO₂, methaan en lachgas) het grootste probleem is, moeten ook de gevolgen van alle maatregelen voor de biodiversiteit, de volksgezondheid en het duurzame beheer van grondstoffen en afval in aanmerking worden genomen.

2.3 **Europese Raad.** In de conclusies van de voorjaarsstop van de Raad lag in 2007 de nadruk op de volgende energieprioriteiten:

- vergroting van de voorzieningszekerheid;
- behoud van het concurrentievermogen van de Europese economieën en betaalbare energie
- meer milieuvriendelijke maatregelen en bestrijding van de klimaatverandering.

2.3.1 Het EESC heeft over dit onderwerp belangrijke richtinggevende adviezen opgesteld (zie bijlage) ⁽²⁾.

2.4 **Verzoek van het Sloveense voorzitterschap van de Raad.** In een brief wees de Sloveense minister van economische zaken Andrej Vizjak het EESC erop dat het Sloveense voorzitterschap met haar industriebeleid onder meer zal streven naar een Europese economie die zo zuinig mogelijk met energie omspringt en zo weinig mogelijk broeikasgassen produceert. Maatregelen om innovaties te stimuleren en tot het gebruik van milieuvriendelijke technologieën en producten aan te zetten zijn wat dit aangaat volgens hem van groot belang. Verder wees hij erop dat een actieplan voor een duurzaam industriebeleid in de maak is, waarover de Europese Raad zich tijdens zijn voorjaarsstop van 2008 zal buigen. In dit verband werd het EESC verzocht om zijn standpunt te bepalen ten opzichte van de mogelijke positieve en negatieve gevolgen van toegenomen milieu- en energie-eisen voor het concurrentievermogen van de Europese industrie.

⁽¹⁾ Behoudens eventuele besluiten van lidstaten inzake kernenergie

⁽²⁾ In de bijlage worden de relevante adviezen van het Comité uit de laatste vier jaar opgesomd.

2.5 Concurrentievermogen, kracht van de economie en welvaart. Uit recente publicaties van de adviescommissie industriële conversie (CCMI) ⁽³⁾ en ook van het EESC zelf ⁽⁴⁾ (bijvoorbeeld de brochure *58 concrete measures to ensure the success of the Lisbon Strategy*) blijkt dat er een nauw verband bestaat tussen het concurrentievermogen, de kracht van de economie en de speelruimte voor de noodzakelijke sociale voorzieningen. Daarom gaat dit advies voornamelijk over de hier relevante economische aspecten ⁽⁵⁾ van het verzoek.

2.6 Industrielanden. Op de hoog ontwikkelde industrielanden rust hierbij een speciale plicht, enerzijds omdat zij naar verhouding een groot aandeel hebben in de emissies van schadelijke gassen, anderzijds omdat zij nog altijd voorop lopen bij het ontwikkelen van nieuwe technieken. Deze bestrijken een breed spectrum, van energiebesparing, meer energie-efficiëntie en het gebruik van emissievrije (of emissiearme) energieleveranciers ⁽⁶⁾ tot de ontwikkeling van geschikte methoden. Hierbij is het zaak om in het spanningsveld tussen wat nodig, wenselijk en economisch onontkoombaar is de juiste keuzes te maken en deze vastberaden en met gevoel voor proporties te verwezenlijken.

2.7 Kosten ⁽⁷⁾. Aan het gebruik van klimaatvriendelijke vormen van energie zijn voor de burger en voor industriële processen echter wel meestal duidelijk hogere kosten verbonden. ⁽⁸⁾ Voorbeelden zijn wind- en zonne-energie ⁽⁹⁾ (alleen in Duitsland al werd in 2007 circa 4 miljard euro uitgegeven voor het door de verbruikers gesubsidieerde gebruik van duurzame energie ⁽¹⁰⁾) en de voor CO₂-afvang en -opslag (CCS) geschikte kolencentrales die momenteel in ontwikkeling zijn. Ook voor warmtepompen en voor CO₂-arme of zelfs CO₂-vrije voertuigen is duurdere technologie nodig.

2.8 Risico's. Als deze kosten niet worden gecompenseerd door navenante besparingen dankzij een geringer verbruik van grondstoffen, en zolang landen buiten Europa geen soortgelijke kosten maken, is Europa qua concurrentievermogen in het nadeel. Europa kan het goede voorbeeld geven bij de bestrijding van de klimaatverandering, maar „het continent kan geen oneerlijke concurrentie aanvaarden van landen die geen enkele ecologische dwangmaatregelen opleggen aan hun bedrijven” ⁽¹¹⁾. Alleen al de personele

kosten (lonen, sociale voorzieningen), die in Europa veel hoger liggen dan in opkomende economieën als China en India, trekken een zware wissel op Europa's concurrentievermogen. Een verdere toename van de productiekosten door eenzijdige klimaatdoelstellingen is dan ook zeer belastend en gevaarlijk.

2.9 Kansen. Mocht echter een aanzienlijke meerderheid van derde landen, zoals China, India en de VS, overgaan tot soortgelijke klimaatbeschermingsmaatregelen, dan zou Europa wellicht zelfs zijn eigen milieuvriendelijke energietechnologie kunnen exporteren, zodat deze niet alleen ten goede komt aan de Europese economie, maar ook de wereldwijde energieconsumptie en CO₂-uitstoot omlaag helpt brengen. Bovendien leert de geschiedenis ons dat na crisisachtige perioden vaak tijden volgen waarin de bereidheid tot innoveren groot is en technologieën ontwikkeld en toegepast worden die op de langere termijn tot economische groei leiden (zij het tot dusverre ook tot meer energieverbruik!). Daarom moet bij alle EU-maatregelen de nadruk liggen op de innovatieve ontwikkeling en efficiënte toepassing van energiezuinige, klimaatneutrale en concurrerende energietechnologie, terwijl er verder naar adequate mondiale overeenkomsten met derde landen gestreefd moet worden. Het resultaat van de Bali-conferentie laat zien dat er hierover op zijn minst verder onderhandeld wordt (zie par. 2.11).

2.10 Problemen. Als een en ander niets oplevert, ontstaan er ernstige problemen. Ten eerste zullen industriële sectoren waarin de productiekosten in hoge mate afhangen van de energie- en CO₂-kosten dan niet meer opgewassen zijn tegen de internationale concurrentie, de productie in Europa stopzetten, hun werknemers ontslaan en verhuizen naar landen met lagere energie- en CO₂-kosten. In bepaalde takken van de industrie, zoals de aluminium- en de cementindustrie ⁽¹²⁾, is dit proces inmiddels al gaande. Dankzij een „impact assessment” weet de Commissie weliswaar heel goed welke problemen er precies spelen ⁽¹³⁾, maar om schade aan de economie te voorkomen zou er volgens het Comité nu ook zo snel mogelijk naar een oplossing gezocht moeten worden. Naast het wegtrekken van industrieën is het ernstigste evenwel dat de internationale geldstromen niet meer voor investeringen in nieuwe Europese fabrieken gebruikt zullen worden, maar zullen worden omgeleid naar regio's met lagere energie- en CO₂-kosten.

2.10.1 Verhuizing en leakage. Na het wegtrekken van industriebedrijven wordt er in de EU weliswaar minder CO₂ uitgestoten, maar mondiaal gezien zullen de CO₂-emissies wel op precies hetzelfde peil blijven of zelfs toenemen. Als de weggetrokken bedrijven namelijk goedkopere technologieën toepassen dan die welke hier nu al gebruikt worden of op den duur te verwachten zijn, komen er in de regel zelfs meer broeikasgassen vrij (met uitzondering van waterkracht in bijvoorbeeld Noorwegen). Daarbovenop komen dan nog eens de CO₂-emissies van het vervoer.

⁽³⁾ CCMI-advies over het onderwerp *Impact van de Europese milieuregelgeving op industriële veranderingen* (CESE 696/2007); rapporteurs: de heren Pezzini en Nowicki

⁽⁴⁾ CESE-2007-09, voorwoord van de heer Sepi

⁽⁵⁾ Enkele sociale aspecten die ook voor het onderhavige advies relevant zijn, komen ook aan bod in het toekomstige initiatiefadvies over „De maatschappelijke gevolgen van de ontwikkeling van het koppel vervoer/energie”

⁽⁶⁾ Ook daarbij worden de verwachtingen soms beschaamd, zoals onlangs nog wat biobrandstoffen betreft (zie TEN/286)

⁽⁷⁾ Zie hiervoor de door de EU-Commissie uitgevoerde raming van de kosten van de klimaatmaatregelen van 23 januari 2008: 0,45 % van het BIP, of 60 mrd euro per jaar, of ongeveer 3 euro per burger en per week (meer dan 600 euro per jaar voor een uit vier personen bestaand gezin)

⁽⁸⁾ Uitzonderingen: waterkracht en kernenergie

⁽⁹⁾ De bij een groter aanbod noodzakelijke opslagstechnologie zou opnieuw tot een drastische kostenstijging leiden.

⁽¹⁰⁾ En voor de daarbij gecreëerde arbeidsplaatsen

⁽¹¹⁾ Uit de toespraak van president Sarkozy tot het Europees Parlement in Straatsburg (13 november 2007)

⁽¹²⁾ Zie CCMI/040 over de ontwikkeling van de Europese cementindustrie

⁽¹³⁾ „Commission eyes end to free pollution credits”, EurActiv, 10/01/08, <http://www.euractiv.com/en/climate-change/commission-eyes-free-pollution-credits/article-169434>

2.10.2 Economische energie-intensiteit. De Europese industrie zou zo belangrijke industrieën en arbeidsplaatsen kwijtraken zonder dat de klimaatbescherming erop vooruitgaat. Tegelijkertijd zou de EU in de concurrentie met betrekking tot de economische energie-efficiëntie, ofwel de zogenaamde energie-intensiteit (energieverbruik/BBP), door het wegtrekken van de energie-intensieve industrie een tijdelijk ⁽¹⁴⁾ (schijn)succes boeken.

2.10.3 Dienstensector. Zelfs de dienstensector, die in belangrijke mate bijdraagt aan Europa's economische kracht, kan op de lange duur alleen maar gedijen als het concurrentievermogen van de Europese industrie op peil is en is wat dat betreft eveneens de dupe van — naar internationale maatstaven — te hoge energiekosten.

2.11 Mondiale overeenkomsten. Bindende en uitgebalanceerde overeenkomsten om de uitstoot van broeikasgassen te beperken dienen dus niet alleen met het oog op de klimaatbescherming zelf — want een duidelijk effect is alleen te verwachten als ook de grote CO₂-emittenten, zoals China, India en de VS, meedoen — hét doel te zijn van alle internationale inspanningen op dit gebied. Inspanningen in deze richting van de EU, de lidstaten en organisaties als G8, UNO, UNESCO, OESO, IEA (bijvoorbeeld de onlangs gehouden milieuconferentie op Bali) zijn dan ook meer dan welkom.

3. Specifieke opmerkingen — analyses en conclusies

3.1 Energie- en klimaatbeleid. Het is zaak om door middel van een efficiënt energie- en klimaatbeleid het energieverbruik en de broeikasgasemissies aanzienlijk omlaag te brengen en de samenleving met al haar relevante actoren (zoals architecten, investeerders, ondernemers, leraren, scholieren, burgers en consumenten, want dit is een kwestie die iedereen aangaat, van het ene tot het andere uiteinde van de keten) op de daarvoor noodzakelijke veranderingen voor te bereiden, maar ook om dit proces zo te laten verlopen dat het internationale concurrentievermogen van de Europese economie er niet op achteruit gaat en het evenwicht tussen de in paragraaf 2.3 genoemde doelstellingen dus bewaard blijft. Een en ander gaat met uitdagingen en kansen gepaard.

3.2 Uitdaging. Zowel de wereldwijd gestegen vraag naar energie als het Europese energie- en klimaatbeleid van de afgelopen jaren hebben ertoe geleid dat energie en alle gerelateerde producten aanzienlijk duurder zijn geworden. Om aan de drie in paragraaf 2.3 genoemde doelstellingen dezelfde prioriteit te kunnen geven en het kapitaal te kunnen genereren dat nodig is voor toekomstige investeringen in innovatieve technieken, zou energie echter — ondanks de wereldwijd toenemende vraag en zonder dat de klimaatbescherming in het gedrang komt — zo betaalbaar mogelijk moeten zijn voor de Europese economie. Daarom mag de overheid energie niet duurder maken dan nodig is om de klimaatverandering te bestrijden en de trend van steeds schaarser wordende grondstoffen op te vangen.

Wat de vereiste afzonderlijke maatregelen en hun gevolgen betreft is het zeer wel mogelijk dat de belangen van energiebedrijven en verbruikers uiteen zullen lopen.

3.3 Stimuleringsmaatregelen en emissiehandel. Om ervoor te zorgen dat bedrijven in het kader van hun investeringscycli gebruik gaan maken van energie-efficiënte technieken — zelfs als dit met hogere investeringskosten gepaard gaat — zijn er goede economische stimuleringsmaatregelen nodig. Blijven zulke investeringen ondanks hun rendabiliteit uit, dan moeten de oorzaken daarvan geanalyseerd en aangepakt worden. Bijna altijd zijn investeringen in energie-efficiëntie namelijk de minst kostbare manier om CO₂-emissies te voorkomen (zie ook paragraaf 4.1). De emissiehandel zou een van deze economische instrumenten kunnen zijn, al moet het gebruik ervan dan wel aanzienlijk verbeterd worden; alleen op die manier is het werkelijk mogelijk om een bepaalde hoeveelheid CO₂-uitstoot zo goedkoop mogelijk te beperken (zie ook paragraaf 4.3). Doordat er ook nog sprake is van EU-subsidies en de toewijzing van rechten niet altijd de juiste stimulerende werking heeft (waaraan met name het ontbrekende verband tussen toegewezen emissierechten en de daadwerkelijke emissies debet is, met als gevolg dat emissierechten ook een soort „sluitingspremies” zijn) ontstaan bijv. de zogenaamde *windfall profits*: elektriciteitsbedrijven berekenen de waarde van rechten die zij gratis hebben gekregen door in de prijs en behalen zo miljardenwinsten. De door de Commissie voorgestelde volledige veiling zou de zaak er alleen maar erger op maken.

3.4 Reële kansen. Mocht het lukken om in de komende 15 à 25 jaar het nieuw of her te investeren kapitaal te besteden aan zuinige, minder uitstoot veroorzakende technologieën, dan kan de klimaatbescherming positief uitpakken voor het concurrentievermogen van de Europese industrie en ondanks hogere energieprijzen tot meer welvaart leiden.

3.5 Voorwaarden en aanbevelingen. Hierna wordt daarom ingegaan op een aantal van de voorwaarden voor de verwezenlijking van deze kansen. Ook worden in dit verband enkele aanbevelingen gedaan. Een doorslaggevende voorwaarde is dat het juiste economische, energie- en onderzoeksbeleid wordt gevoerd, de juiste beginselen worden toegepast en een wirwar aan regels wordt voorkomen. De beleidsinstrumenten moeten een stimulans vormen voor de meest rendabele oplossingen en deze mogelijk maken; bij de kwantitatieve doelstellingen moet men rekening houden met de tijd die nodig is om de noodzakelijke veranderingen door te voeren (zonder dat de economie daar onder te lijden heeft). Men denke in dit verband bijvoorbeeld aan afschrijvingscycli, de tijd benodigd voor het opleiden van personeel, de stappen die nodig zijn voor de ontwikkeling van nieuwe technologie, en met name ook aan cao-aanpassingen, opleidingsmaatregelen en andere maatschappelijke veranderingen. Van O&O-zijde zijn daarenboven belangrijke bijdragen nodig.

3.6 Een brede aanpak — verscheidenheid, diversificatie, flexibiliteit en reciprociteit. Een bottom-up-aanpak verdient de voorkeur: naast een initiatiefrijk optreden van alle partijen moeten ook technische en economische diversiteit en flexibiliteit worden gefaciliteerd en ondersteund (zonder daarbij bepaalde terreinen te bevoorrechten). Alleen met een brede aanpak en concurrentie tussen de verschillende opties, innovaties en benaderingen kan crises met de nodige kracht het hoofd worden geboden en blijkt welke methoden en technieken — en welke combinatie hiervan — uiteindelijk het best werken. Noodzakelijk is dan ook een ruime energiemix, waarbij geen enkele

⁽¹⁴⁾ namelijk zolang er nog geen sprake is van een algemene recessie

nuttige technologie te vroeg terzijde mag worden geschoven. ⁽¹⁵⁾ Om onze energievoorziening veilig te stellen zijn nauwe betrekkingen tussen producenten, leveranciers en verbruikers (het hele traject van boorput tot eindgebruiker) een goede zaak. Daarvoor zijn economische betrekkingen nodig waarin reciprociteit voorop staat: een veilig investeringsklimaat voor buitenlands kapitaal in de EU en omgekeerd een veilig klimaat voor EU-investeringen in de energie-exporterende landen.

3.7 Europese maatregelen en internationale samenwerking. Het Europees energie- en klimaatbeleid zou ook een stimulerend effect moeten hebben op de samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven, waarbij de economisch, geografisch en ook wat grondstoffenverbruik betreft sterke punten van de verschillende lidstaten optimaal benut en gecombineerd worden. Zo zouden technologieën voor duurzame energie in Europa daar toegepast moeten worden waar met name de klimatologische omstandigheden het meest geschikt zijn en de te produceren energie goed getransporteerd kan worden, en niet waar duurzame energie op de meeste steun van de landelijke overheid kan rekenen. Daarnaast moet ook worden gestreefd naar internationale samenwerking voor de ontwikkeling en het gebruik van technologieën waarmee energie wordt bespaard en de uitstoot van broeikasgassen wordt voorkomen.

3.8 Contradictoire ⁽¹⁶⁾ en elkaar overlappende kwantitatieve doelstellingen. Alleen met een zo groot mogelijke rendabiliteit blijven de economische kosten en de sociale druk op de burgers laag.

Elkaar overlappende energie- en klimaatdoelstellingen leiden echter tot overregulering en onrendabele oplossingen en zijn daarom uit den boze. Ter verduidelijking:

- Overeenkomstig het besluit van de Raad van maart 2007 is de overkoepelende klimaatdoelstelling van de EU om in 2020 20 % minder CO₂ uit te stoten dan in 1990 het geval was. Voor de periode 2013 tot 2020 leidt dit tot een BBP-verlies ⁽¹⁷⁾ van 480 (raming van de Commissie van 23 januari 2008) tot 560 miljard euro (GWS/Prognos) ⁽¹⁸⁾, iets wat geaccepteerd dient worden en als het primaire richtsnoer voor verdere maatregelen moet dienen.
- Als men er daarnaast ook nog eens naar streeft om het aandeel van duurzame energie met maar liefst 20 % te gaan vergroten, dan nemen deze kosten alleen maar toe, want bij duurzame energie kost het verminderen van CO₂-emissies veel meer dan bij andere maatregelen in die richting.

⁽¹⁵⁾ Behoudens eventuele besluiten van lidstaten inzake kernenergie

⁽¹⁶⁾ Als de huidige CCS-technieken verder ontwikkeld worden, zouden zij kunnen uitgroeien tot een zeer efficiënt middel om de CO₂-uitstoot te verminderen. Wel is het zo dat installaties met CCS minder energiezuinig zijn dan vergelijkbare installaties zonder CCS. Er is hier dus duidelijk sprake van een contradictie tussen energie-efficiëntie en het voorkomen van CO₂-emissies. Gezien de nog altijd enorme steenkoolreserves zou men dit verlies aan energie-efficiëntie tijdelijk op de koop toe kunnen nemen, maar dan mag energie-efficiëntie niet worden opgelegd als een extra **kwantitatieve doelstelling**.

⁽¹⁷⁾ Rede van Commissievoorzitter Barroso van 23 januari 2008

⁽¹⁸⁾ „GWS/Prognos-Studie”, oktober 2007, in opdracht van het Duitse ministerie van economie en technologie

- Nog meer nadelen en complicaties zijn het gevolg als ook van de *economische* energie-efficiëntie zelf een expliciet gekwantificeerde doelstelling (20 %) wordt gemaakt (zie paragraaf 2.10.2). Deze doelstelling is namelijk het eenvoudigst te verwezenlijken als de industrie wegtrekt of als, op grond van de definitie van energie-efficiëntie, in de energiemix kernenergie en steenkool worden vervangen door aardgas en duurzame energie (die aanmerkelijk duurder zijn). ⁽¹⁹⁾ Uit deze ongewenste neveneffecten blijkt dat energie-efficiëntie geen doel maar een — weliswaar uiterst belangrijk — middel hoort te zijn om de drie in paragraaf 2.3 genoemde doelstellingen op een duurzame manier te verwezenlijken.

Daarom beveelt het EESC aan om eerst goed en objectief te kijken welke gevolgen de klimaatdoelstellingen voor het BBP zouden kunnen hebben. Dan kan ervoor gezorgd worden dat de noodzakelijke reductie van de broeikasgasemissies het concurrentievermogen van de Europese industrie niet in gevaar brengt en dat de middelen op precies de juiste plaats terechtkomen.

3.8.1 **Onderzoek.** Uit onderzoek blijkt het volgende ⁽²⁰⁾:

- een CO₂-reductiedoelstelling voor de EU van minder dan 20 % ⁽²¹⁾ is economisch haalbaar als de politiek en de samenleving erin slagen om consequent de minst kostbare maatregelen te nemen (bottom-upstudie van McKinsey, waarin de noodzakelijke en mogelijke maatregelen duidelijk omschreven worden). Er zijn ook studies die hogere reductiedoelstellingen economisch haalbaar noemen, maar dit zijn top-downstudies die niet echt aangeven hoe dat in zijn werk kan gaan;
- voor elk procentpunt CO₂-reductie méér stijgen de kosten echter steeds scherper (gecumuleerd BBP-verlies van 480-560 miljard euro, zie paragraaf 3.8); zo is het voor de reductiedoelstelling van 20 % al nodig dat in de energiemix steenkool wordt vervangen door aardgas en duurzame energie, wat een dure aangelegenheid is;
- er zijn nog vele miljarden euro's meer nodig als men ook nog eens wil bereiken dat duurzame energie 20 % van de energiemix gaat innemen, aangezien deze doelstelling alleen haalbaar is met het massaal gesubsidieerde gebruik van (in ieder geval bij de huidige stand van de ontwikkeling) onrendabele technologieën.

3.8.2 **De in paragraaf 2.2 genoemde doelstellingen: stand van zaken.** Met het oog op het noodzakelijke evenwicht tussen de drie in paragraaf 2.3 genoemde energie- en milieudoelstellingen zou de politiek moeten proberen om de CO₂-emissies

⁽¹⁹⁾ Oorzaak hiervan is de definitie van energie-efficiëntie als de verhouding tussen het primaire energieverbruik en het BBP. Het primaire energieverbruik wordt op zijn beurt berekend via de zogenoemde efficiëntiemethode. Een en ander betekent dat de energie-efficiëntie verdriedubbelt als een kerncentrale wordt vervangen door een installatie voor windkracht of zonne-energie, zonder dat ook maar één kWh stroom wordt bespaard. Ook met de vervanging van een kerncentrale door aardgas zou de energie-efficiëntie toenemen, al zou zelfs dan meer CO₂ worden uitgestoten.

⁽²⁰⁾ Duitse kosten om CO₂-uitstoot te voorkomen, september 2007, McKinsey; Studie voor energie-intensieve industrieën, september 2007

⁽²¹⁾ Preciezer: voor Duitsland 26 %, geëxtrapoleerd naar de gehele EU: 15 à 20 %

ook daadwerkelijk — en zonder de economie te schaden — te reduceren. Stelt men echter als extra eis dat duurzame energie een onevenredig groot aandeel in de energiemix moet gaan innemen en streeft men wat energie-efficiëntie betreft een overgereguleerd *economisch* doel na — zaken die gezien de huidige stand van de techniek prematuur en dus kostbaar zijn — dan wordt het overheidsbudget verkeerd besteed ⁽²²⁾ en bestaat het gevaar dat Europa zelf niet meer kan voldoen aan de vraag naar goed werkende milieutechnologie. Zo komt uit een onderzoek ⁽²³⁾ van de Europese Commissie naar voren dat het concurrentievermogen van tal van industriële sectoren al duidelijk wordt aangetast door CO₂-prijzen van 20 à 25 euro per ton.

3.9 Onderzoek en ontwikkeling, opleiding

3.9.1 Zonder meer onderzoek en ontwikkeling (O&O) in alle schakels van de energieketen komt het niet tot de technologische ontwikkelingen die nodig zijn voor nieuwe opties, minder kosten en meer efficiëntie bij de ontginning/ondersteuning van grondstoffen, de omzetting, opslag en het eindgebruik van energie in industrie, vervoer, huishoudens en privé-gebruik. Het EESC heeft er al vaker op gewezen dat de O&O-uitgaven om deze redenen drastisch verhoogd moeten worden. Daarbij zou ook gebruikt moeten worden gemaakt van het geld dat vrijkomt als de subsidies voor nog lang niet marktrijpe technologieën worden verminderd.

3.9.2 In dit verband zou de overheid vooral subsidies moeten geven aan fundamenteel onderzoek (zoals katalyse, witte/groene biotechnologie), materiaalonderzoek, kernfusie en afbraak van actiniden), terwijl toepassingsgerichte O&O-activiteiten primair door de economie (inclusief het MKB) zouden moeten worden bekostigd. Bovendien dienen alle vaklui — technici, ingenieurs, wetenschappers enz. — goed opgeleid en iedereen die, ook als consument, indirect met energie te maken heeft geschoold te worden.

4. Aparte punten en aanbevelingen

4.1 Energie-efficiëntie, een „no regret”-optie

- Energie-efficiëntie vergroot de voorzieningszekerheid, vermindert de druk op het milieu en stabiliseert de energieprijzen.
- Met meer energie-efficiëntie kan worden bereikt dat wereldwijd 6 Gt (miljard ton) CO₂ minder wordt uitgestoten ⁽²⁴⁾.
- Energie-efficiëntie is hét middel om landen buiten Europa bij een mondiale overeenkomst voor klimaatbescherming te betrekken.

⁽²²⁾ Zoals tot nu toe in het kader van vijfjarenplannen ook al het geval was bij de — meestal nationale — voor de korte termijn bestemde quota voor duurzame energie en CO₂.

⁽²³⁾ „EU ETS Review. Report on International Competitiveness”, European Commission/McKinsey/Ecofys, december 2006

⁽²⁴⁾ McKinsey-curve

- Om de energie-efficiëntie te optimaliseren moet iets gedaan worden aan wettelijke bepalingen die niet met elkaar stroken: huurrecht, recycling-quota.
- Bij het „meten” van de nationale energie-efficiëntie moet men uitgaan van het gebruik van goederen door de eindverbruiker, en niet uitsluitend van het energieverbruik in verhouding tot het BBP.
- In het geval van door energie aangedreven producten zou bij conflicterende doelstellingen de nadruk op de gebruiksfase moeten liggen.
- Energie-efficiëntie moet vooral prioriteit krijgen als het besparingspotentieel groot is, vooral in gebouwen en krachtcentrales.
- Het rendement hangt af van investerings- en afschrijvingscycli.
- Deze cycli moeten ook in het geval van duurzame energie de doorslag geven (zie de volgende paragrafen).
- Industrieën die al aan energie-efficiëntiecriteria voldoen mogen niet extra op kosten worden gejaagd door beleidsinstrumenten als de emissiehandel (bijvoorbeeld veilingen).
- Het potentieel voor meer energie-efficiëntie moet per sector worden onderzocht ⁽²⁵⁾.

4.2 Duurzame energie

4.2.1 Duurzame energie komt een duurzame energievoorziening ten goede (meer voorzieningszekerheid, nagenoeg CO₂-neutrale of CO₂-vrije energiewinning). Op de lange termijn moet duurzame energie het zonder subsidies kunnen stellen en dus efficiënter worden.

4.2.2 Daarom moet bij de ondersteuning en ontwikkeling van duurzame energie op de volgende punten worden gelet, waarbij het rendement van subsidies voorop staat:

- Subsidies moeten naar projecten gaan waarvan het grootste rendement te verwachten valt.
- Leidende markten moeten met name met behulp van geschikte randvoorwaarden worden ontwikkeld. Dit mag niet ten koste gaan van industrieën die hun waarde al hebben bewezen.
- Bij het verlenen van steun moeten de meest geschikte plaatsen voorrang krijgen.
- In verband met transportkosten moet biomassa daar worden gebruikt waar zij geproduceerd wordt.

⁽²⁵⁾ Conform de benadering van het IEA

- Technologieën voor duurzame energie die nog verre van rendabel zijn moeten verder worden ontwikkeld door middel van O&O, en niet door ze alvast massaal en zwaar gesubsidieerd te gaan toepassen. Steunmaatregelen voor energie-efficiëntie en duurzame energie moeten goed op elkaar afgestemd worden: eerst dient energie-efficiëntie en daarna duurzame energie ondersteund te worden. Zo is het op basis van de geplande richtlijn over duurzame energie en verwarming bijvoorbeeld de bedoeling dat gebouwen pas duurzaam worden verwarmd als ze eerst energie-efficiënt zijn gemaakt.

4.3 Aanbevolen maatregelen

- Voordat doelstellingen worden vastgelegd moet worden bekeken of deze wel technisch haalbaar zijn en welke economische en sociale gevolgen te verwachten zijn. Daarna zouden ze in Europees en bij voorkeur in mondiaal verband moeten worden vastgelegd.
- Beleidsinstrumenten moeten het gewenste effect sorteren (bijvoorbeeld een stimulans om in economische maatregelen te investeren, ontwikkeling van nieuwe markten) en mogen niet tot ongewenste situaties leiden (bijvoorbeeld investeerders die zich terugtrekken, hoge kosten voor de economie en de consument).
- Bij de toepassing van beleidsinstrumenten moet consequenter dan tot nu toe het geval was worden gekeken naar de klimatologische, de energetische en de kapitaalefficiëntie, en wel aan de hand van kwantificeerbare criteria. De beste maatstaf in dit verband zijn de kosten om het ontstaan van CO₂ te vermijden.
- De EU moet snoeien in de wirwar van instrumenten (emissiehandel, subsidies voor duurzame energie, steun voor WKK-centrales, energiebelasting, de regelgeving met alle afzonderlijke richtlijnen). Hierbij is het ook zaak om iets te doen aan doelstellingen die elkaar in de weg zitten; rendabele maatregelen moeten voorrang krijgen boven onrendabele maatregelen (wat meestal neerkomt op: eerst energie-efficiëntie, dan verdere ontwikkeling van duurzame energie).
- De emissiehandel moet zo worden aangepast dat energie-efficiëntie meer aandacht krijgt en bedrijfssluitingen worden vermeden. Om ervoor te zorgen dat ondernemingen over het nodige kapitaal voor investeringen in energie-efficiëntie beschikken, verdient het aanbeveling emissierechten niet te veilen, maar te verstrekken aan de hand van efficiëntiecriteria, waarbij ook rekening wordt gehouden met daadwerkelijke productievolumes. Dan komt de emissiehandel de energie-efficiëntie evenzeer ten goede als met een algehele veiling het geval zou zijn, maar blijven negatieve gevolgen uit (zoals een consolidatie van onnodige verhogingen van de elektriciteitsprijzen, windfall profits en hogere lasten voor de energie-intensieve industrie). De lappendeken van subsidies voor duurzame energie en oneigenlijke stimulansen bij het verlenen van emissierechten zou plaats moeten maken voor een situatie waarin er een duidelijke verband bestaat tussen productie en emissierechten (zodat de emissiehandel niet onttaardt in een bonus voor bedrijfssluitingen!). Door veilingen zouden in bepaalde sectoren alleen al de productiekosten met ruim 10 % stijgen en aldus gewenste loonstijgingen blokkeren.
- De ondersteuning van duurzame energie in de EU moet geharmoniseerd worden, zodat voor windmolenparken en fotovoltaïsche zonnepanelen steeds de meest geschikte plaatsen worden gekozen. Bij een brede ondersteuning van duurzame energie voor de productie van warmte, elektriciteit en brandstof zou niet moeten worden uitgegaan van regionale behoeften, maar zou moeten worden gekeken waar het klimaat (en de transportmogelijkheden) zich er het best voor leent.
- Als productiefactor zou energie zoveel mogelijk gevrijwaard moeten blijven van extra door de overheid veroorzaakte energie- en klimaatkosten — extra in de zin dat deze kosten bovenop de kosten komen die al bij de leveranciers ontstaan en de afnameprijs bepalen — om de internationale concurrentiepositie niet aan te tasten en bedrijfsverplaatsingen te voorkomen. Alleen economisch gezonde ondernemingen zijn in staat om hun energie-efficiëntie te verbeteren, nieuwe technologie te ontwikkelen en het nodige kapitaal te verzamelen.
- Bij internationale afspraken moet de nadruk komen te liggen op relatieve doelstellingen (energie-efficiëntie, broeikasgas-emissies/BBP), zodat landen met een snel groeiende economie (en dus snel groeiende broeikasgasemissies) ook een stimulans hebben om mee te doen. Stimulansen moeten vooral worden gezocht in de overdracht van technologie — dat is ook het doel van het uit zes Aziatisch-Pacifische landen bestaande AP-6-forum ⁽²⁶⁾ — zodat efficiënte technologie snel doordringt in de regio's met de grootste achterstanden.

Brussel, 13 februari 2008

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

⁽²⁶⁾ „Asia-Pacific Partnership on Clean Development and Climate” is een nieuw forum dat vaart moet zetten achter de ontwikkeling en het gebruik van schone energietechnologie. De deelnemende landen zijn Australië, Canada, China, India, Japan, Korea en de VS. Het doel is om bij de verwezenlijking van energie- en klimaatdoelstellingen te zorgen voor een duurzame economische ontwikkeling en tegelijkertijd armoede te bestrijden. Het accent ligt op investeringen, handel en technologie-overdracht.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 460/2004 tot oprichting van het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging, ten aanzien van de looptijd van het Agentschap”

COM(2007) 861 final — 2007/0291 (COD)

(2008/C 162/15)

De Raad heeft op 24 januari 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 460/2004 tot oprichting van het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging, ten aanzien van de looptijd van het Agentschap”

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari 2008) met 134 stemmen voor en 3 stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 13 februari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Op visserijrechten gebaseerde beheersinstrumenten”

(2008/C 162/16)

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

„Op visserijrechten gebaseerde beheersinstrumenten”.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 januari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Sarró Iparraguirre.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari 2008) het volgende advies uitgebracht, dat met 110 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 Het Comité dringt erop aan dat de Commissie na afloop van de discussieperiode een studie opstelt over de huidige capaciteit van de communautaire vloot en de quota die noodzakelijk zijn om het concurrentievermogen van die vloot op peil te houden, zonder dat het voortbestaan van de communautaire visgronden in gevaar wordt gebracht.

1.2 Deze studie dient o.m. een actualisering te bevatten van de visserijrechten die de lidstaten hebben verkregen op grond van het beginsel van relatieve stabiliteit, waarbij wordt gekeken naar de 24 jaar die verstreken zijn sinds 1983.

1.3 In het kader van die actualisering dient een tijdelijke quotaverdeling te worden vastgelegd, bv. voor vijf jaar, zodat

een nieuwe verdeling steeds mogelijk is mocht het evenwicht zoek dreigen te raken.

1.4 Op dit moment is de quotaverdeling voor bepaalde pelagische en diepzeesoorten in een aantal visserijgebieden onevenwichtig, zodat een meerderheid van de lidstaten met quotumoverschotten of -tekorten kampt. In de context van genoemde actualisering moet worden nagegaan hoe deze scheve verhoudingen het best kunnen worden rechtgetrokken.

1.5 Hoe dan ook moet het gaan om reële quota die zijn uitgewerkt aan de hand van vergelijkbare wetenschappelijke gegevens. De wetenschappelijke kennis van de bestanden moet dan ook worden vergroot. Bij gebrek aan voldoende wetenschappelijke gegevens worden de meeste quota vandaag vastgesteld op grond van het voorzorgsbeginsel.

1.6 Anderzijds is het Comité wel van oordeel dat de lidstaten zich op grond van het criterium van relatieve stabiliteit op een aantal verworven rechten kunnen beroepen. Deze mogen niet zonder meer worden afgeschaft, maar zouden kunnen worden aangepast aan de GVB-vereisten op het vlak van duurzaamheid van de bestanden en van het concurrentievermogen van de vloten.

1.7 Besluit de Commissie over te stappen op een op visserijrechten gebaseerd beheerssysteem, dan moet zij dat op communautair niveau doen.

1.8 Als de visserijrechten naar behoren worden geactualiseerd kan dat een rem zetten op het teruggooien en kan de overbevissing drastisch worden teruggebracht.

1.9 Het Comité is wel van mening dat vóór alles rekening moet worden gehouden met de rechten van de ambachtelijke vissers, die m.n. een belangrijke rol spelen in de eilandgebieden van de EU. Een op visserijrechten gebaseerd beheerssysteem op communautair niveau behoort dan ook niet van toepassing te zijn op de ambachtelijke visserij, d.w.z. de visserij waarbij gebruik wordt gemaakt van schepen met een totale lengte van minder dan 12 meter ⁽¹⁾.

1.10 De Commissie zou een op visserijrechten gebaseerd beheerssysteem op de eerste plaats moeten toepassen op de visserijtakken waar overtollige quota en quotatekortingen met elkaar botsen. In de desbetreffende landen bestaat immers een brede consensus terzake.

1.11 Het zou in dit geval ook aan de Commissie zijn om te beslissen op welk niveau — van de EU, de lidstaten, de producentenorganisaties of het bedrijfsleven — de visserijrechten kunnen worden verhandeld en erop toe te zien dat een en ander rechtmatig verloopt.

1.12 Als we erin slagen het huidige onevenwicht te herstellen zonder af te wijken van het criterium van relatieve stabiliteit, zijn we al een heel eind op weg naar een op visserijrechten gebaseerd beheerssysteem.

2. Inleiding

2.1 Met haar *Mededeling betreffende op rechten gebaseerde beheersinstrumenten in de visserijsector* ⁽²⁾ heeft de Commissie het startsein gegeven voor een debat over de vraag hoe de in het kader van het nieuwe gemeenschappelijke visserijbeleid (GVB) vastgelegde doelstellingen van duurzaamheid van de visbestanden en een concurrerende visserijsector het best kunnen worden bereikt. Die discussie zou een goed jaar later, nl. op 27 februari 2008, haar beslag moeten krijgen.

2.2 In haar *Groenboek over de toekomst van het gemeenschappelijk visserijbeleid* ⁽³⁾ pleit de Commissie ervoor dat de Gemeenschap zich gaat buigen over nieuwe beheersinstrumenten, bv. „marktgerichte procedures voor toewijzing van quota, zoals individueel

overdraagbare quota en veilingsystemen, waardoor een markt in vangstrechten ontstaat en waardoor de interesse van de houders van dergelijke rechten voor de duurzaamheid van de visserij zou kunnen toenemen”.

2.3 In de *Roadmap betreffende de hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid* ⁽⁴⁾ wijst de Commissie erop „dat de visserijsector nog steeds een aantal typische kenmerken vertoont die het moeilijk maken om op korte termijn normale economische voorwaarden, zoals vrije mededinging tussen producenten en vrije investeringen, toe te passen”. Zij verwijst daarmee naar het structurele onevenwicht tussen de schaarse bestanden en de omvang van de communautaire vloot en naar de kustgemeenschappen die nog steeds volledig afhankelijk zijn van de visserij. Ook is in de roadmap een tijdschema voor actie opgenomen. Zo was het de bedoeling dat de Commissie in 2002 studiebijeenkomsten over economisch beheer zou organiseren, waarbij o. m. de mogelijkheid van een systeem van individuele of collectieve verhandelbare visserijrechten zou worden besproken. In 2003 zou dan aan de Raad verslag worden uitgebracht over de uitkomst van deze besprekingen. Uiteindelijk heeft pas in maart 2007 een seminar plaatsgevonden over de economische dimensie van de visserij, waarop ook de problematiek van de visserijrechten ter sprake is gekomen ⁽⁵⁾.

2.4 Het Comité wil met dit initiatiefadvies zijn bijdrage leveren aan het door de Commissie geplande debat over een beter systeem voor het beheer van de visbestanden, dat de hoeksteen moet gaan vormen van het GVB. Alleen op die manier kan de duurzaamheid van de bestanden op lange termijn worden verzekerd en kan het concurrentievermogen van de communautaire vloot worden veiliggesteld.

2.5 Bedoeling van het advies is duidelijk te maken welke struikelblokken een efficiënt, op visserijrechten gebaseerd economisch beheer van de visbestanden in de weg staan en mogelijke oplossingen voor te stellen.

2.6 Het Comité is het met de Commissie eens dat een klimaat tot stand moet worden gebracht „dat gunstiger is voor de introductie van normalere economische voorwaarden en voor de opheffing van belemmeringen voor een normale economische bedrijvigheid zoals de verdeling van de vangstmogelijkheden door de lidstaten en het beginsel van relatieve stabiliteit” ⁽⁶⁾.

2.7 Het Comité wil hier dan ook dieper ingaan op het criterium van relatieve stabiliteit, dat in de ogen van de voornaamste communautaire vissersverenigingen ⁽⁷⁾ en de Commissie een van de grootste obstakels is voor de invoering van een communautair op de visserijrechten gebaseerd beheerssysteem. Als ondernemingen uit de lidstaten hun visserijrechten onderling verhandelen of doorgeven, heeft dat tot gevolg dat de huidige percentages m.b.t. de verdeling van de quota over de lidstaten worden gewijzigd en dat dus ook de relatieve stabiliteit in gevaar wordt gebracht. Op de tweede plaats wil het Comité een aantal elementen aanreiken ter vergemakkelijking van de invoering van een dergelijk beheerssysteem, dat al van toepassing is in een aantal lidstaten en in bepaalde derde landen die actief zijn op de EU-markt.

⁽⁴⁾ COM(2002) 181 final van 28.5.2002

⁽⁵⁾ Seminar van de Commissie in Brussel, 14 en 15 mei 2007

⁽⁶⁾ COM(2002) 181 final, blz. 25

⁽⁷⁾ Tijdens de vergadering van de werkgroep „Visbestanden” van het Raadgevend Comité voor de Visserij op 18 september 2007 hebben de AEOP (Europese Vereniging van producentenorganisaties uit de visserijsector) en Europêche/COGECA hun bezorgdheid uitgesproken over de visserijrechten (het gaat om de volgende documenten: EAP0 07-29 van 17-9-2007; Europêche/COGECA EP(07)119F/CP(07)1053.3 van 17-9-2007).

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 1198/2006 van de Raad inzake het Europees Visserijfonds (PB L 223 van 15.8.2006), art. 26

⁽²⁾ COM(2007) 73 final van 26.2.2007

⁽³⁾ COM(2001) 135 final van 20.3.2001

2.8 Historische achtergrond

2.8.1 Het in 1970 ⁽⁸⁾ vastgelegde beginsel van gelijke toegang tot de visbestanden van de lidstaten werd in 1972 ⁽⁹⁾ door de Raad buiten werking gesteld voor een overgangperiode die op 31 december 1982 zou aflopen.

2.8.2 In verband hiermee en met het oog op de bescherming van de kustgebieden na afloop van de overgangperiode, werden in 1976 de zogenoemde „Haagse preferenties” ⁽¹⁰⁾ goedgekeurd, waarin werd verklaard dat rekening dient te worden gehouden met de vitale behoeften van de lokale gemeenschappen die afhankelijk zijn van de visserij.

2.8.3 De onderhandelingen tussen de Commissie en de lidstaten over de verdeling van de TAC's liepen pas af in 1983, met de goedkeuring van Verordening (EEG) nr. 170/83 tot instelling van een communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden ⁽¹¹⁾, waarin de definitieve verdeling werd vastgelegd aan de hand van de volgende criteria: de traditionele visserij-activiteiten van elke lidstaat, de bijzondere behoeften van de gebieden waar de plaatselijke bevolking zeer sterk is aangewezen op de visserij (rekening houdend met de „Haagse preferenties”) en het potentiële verlies aan vangsten in de wateren van derde landen ten gevolge van de uitbreiding van de exclusieve economische zones (EEZ's) tot 200 mijl.

2.8.4 Dankzij deze verdeelregeling, bekend als het criterium van relatieve stabiliteit, kon elke lidstaat ⁽¹²⁾ beschikken over een vast percentage van de voor de verschillende soorten vastgelegd TAC's. De Raad verklaarde in dit verband dat „gelet op de biologische situatie van de bestanden van het moment, rekening moet worden gehouden met de bijzondere behoeften van de gebieden waar de plaatselijke bevolking zeer sterk is aangewezen op de visserij en aanverwante industrieën” en dat de relatieve stabiliteit in die zin moet worden begrepen ⁽¹³⁾. Er werd m.a.w. vastgehouden aan de „preferenties van Den Haag”, zoals door de Raad vastgelegd in 1976, en de buitenwerkingstelling van het beginsel van gelijke toegang werd verlengd.

2.8.5 Conform Verordening (EEG) nr. 170/83 diende de Commissie voor 31 december 1991 verslag uit te brengen over de sociale en economische situatie in de kustgebieden. Op grond van dit verslag zou de Raad zich dan uitspreken over de noodzakelijke aanpassingen of eventueel besluiten de regeling inzake de voorwaarden voor toegang en de criteria voor de verdeling van de quota tot 31 december 2002 te verlengen.

2.8.6 Uiteindelijk heeft de Raad in het licht van het verslag van de Commissie besloten de regeling inzake de voorwaarden voor toegang en de criteria voor de verdeling van de quota tot 31 december 2002 te verlengen ⁽¹⁴⁾.

⁽⁸⁾ Verordening (EEG) nr. 2141/70, PB L 236 van 27.10.1970.

⁽⁹⁾ Conform de door de Gemeenschap en door Denemarken, Groot-Brittannië en Ierland ondertekende documenten betreffende de toetreding zou de overgangperiode aflopen op 31 december 1982; zie PB L 73 van 27-3-1972.

⁽¹⁰⁾ Resolutie van de Raad van 3 november 1976 (PB C 105 van 7-5-1981).

⁽¹¹⁾ PB L 24 van 27-1-1983.

⁽¹²⁾ In 1983 waren de volgende landen lid van de Gemeenschap: België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Groot-Brittannië, Ierland, Italië, Luxemburg en Nederland.

⁽¹³⁾ Verordening (EEG) nr. 170/83, 6de en 7de overweging, PB L 24 van 27-1-1983.

⁽¹⁴⁾ Verordening (EEG) nr. 170/83, artikel 4

2.8.7 Bij Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid werd ten slotte besloten dat „de vangstmogelijkheden (...) zodanig tussen de lidstaten (zullen) worden verdeeld dat voor iedere lidstaat de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten voor elk visbestand of elke visserijtak gewaarborgd is” (art. 20). Voorts wordt in art. 17 de buitenwerkingstelling van het beginsel van gelijke toegang tot de wateren weer verlengd (tot 31 december 2012) en wordt bepaald dat hierover een verslag dient te worden voorgelegd.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het criterium van relatieve stabiliteit, dat impliceert dat elke lidstaat al 24 jaar lang kan rekenen op een vast percentage van de TAC's, houdt duidelijk geen rekening met de economische en sociale ontwikkeling van de gemeenschappen die afhankelijk zijn van de visserij en de aanverwante bedrijfstakken. De capaciteit van de communautaire vloot, de exploitatie van de bestanden en de investeringen in de kustregio's zijn niet meer te vergelijken met de situatie in 1983, toen een aantal landen met visserijbelangen nog niet tot de Gemeenschap was toegetreden.

3.2 De verordeningen van de Commissie betreffende de aanpassing van de quota ⁽¹⁵⁾ tonen aan dat de aan de lidstaten toegewezen quota in bepaalde visserijtakken en in bepaalde gebieden elk jaar weer aanzienlijk afwijken van de werkelijke vangsten, zowel wat pelagische als diepzeesoorten aangaat. Dit onevenwicht, dat quotumoverschotten en -tekorten in de hand werkt en zelfs tot niet bruikbare quota leidt (omdat de vlootcapaciteit te kort schiet), heeft schadelijke gevolgen voor het merendeel van de lidstaten, waar altijd wel een bepaalde visserijtak of een bepaald gebied wordt getroffen. Deze situatie is niet alleen te wijten aan biologische factoren maar ook aan de toepassing van het criterium van relatieve stabiliteit.

3.3 Bij de toekenning van rechten (binnen het kader van de TAC's) moet op de eerste plaats worden gekeken naar het herstel (en de instandhouding) van de bestanden van de verschillende vissoorten en andere mariene bronnen, die tot een hoger en duurzamer niveau moeten worden opgetrokken. Er moeten meer inspanningen worden geleverd om de wetenschappelijke kennis van de situatie van de bestanden te vergroten en bij de vastlegging van de toewijzingen en visserijpraktijken moet worden gestreefd naar optimale resultaten, zowel wat de instandhouding van de bestanden als de welvaart van de visserijgemeenschappen betreft. De toewijzingen moeten worden begrensd door de wetenschappelijk vastgelegde maximale duurzame opbrengst. Ook moet er nauwgezet op worden toegezien dat de maxima voor de individuele toewijzingen niet worden overschreden.

3.4 Het Comité dringt erop aan dat de Commissie een studie opstelt over de huidige capaciteit van de communautaire vloot en de quota die noodzakelijk zijn om het concurrentievermogen van die vloot alsmede de visbestanden op peil te houden. Daarnaast moeten de verworven rechten van de lidstaten worden

⁽¹⁵⁾ Voor de drie afgelopen jaren zijn dat: Verordening van de Commissie (EG) nr. 776/2005, PB L 130 van 24-5-2005; (EG) nr. 742/2006, PB L 300 van 31-10-2006 en (EG) nr. 609/2007, PB L 141 van 2-6-2007.

aangepast aan de huidige situatie, daarbij uitgaand van het beginsel van relatieve stabiliteit, zodat kan worden nagegaan hoe de quota voor bepaalde pelagische en diepzeesoorten en bepaalde visserijgebieden evenwichtiger kunnen worden verdeeld. Hierbij moeten steeds de belangrijkste doelstellingen van het GLB voor ogen worden gehouden, nl. de instandhouding van de bestanden op lange termijn en het concurrentievermogen van de vloot.

3.5 Anderzijds is het zo dat de lidstaten op grond van het criterium van relatieve stabiliteit over een aantal verworven rechten beschikken. Die mogen niet zonder meer worden afgeschaft. Wel kan een actualisering worden overwogen, daarbij rekening houdend met de uit het GVB voortvloeiende vereisten op het gebied van duurzaamheid van de bestanden en concurrentievermogen van de communautaire vloot.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Het Comité verzoekt de Commissie met klem bedoelde studie zo snel mogelijk na afloop van de discussieperiode op te stellen. De toestand van de communautaire visbestanden en het concurrentievermogen van de communautaire vloot maken dat dringend een oplossing moet worden gevonden voor het onevenwicht tussen de vangstquota en de omvang van de vloot. Daarmee mag niet worden gewacht tot de Commissie in 2012 een nieuw rapport uitbrengt.

4.2 In het kader van die actualisering dienen tijdelijke quota te worden toegekend, bv. voor een periode van vijf jaar, zodat een herverdeling mogelijk is mochten de verhoudingen opnieuw scheefgroeien.

4.3 Mocht de discussie over een uitweg uit de huidige situatie de Commissie doen besluiten een beheerssysteem in te voeren dat is gebaseerd op de geactualiseerde visserijrechten van de lidstaten, dan moet zij dat op communautair niveau doen.

4.4 Het ziet ernaar uit dat de lidstaten na de ondertekening van het Hervormingsverdrag (het Verdrag van Lissabon) in december 2007 gunstig staan tegenover een dergelijke beheersregeling.

4.5 Het Comité is zich ervan bewust dat het invoeren van een communautaire, op verhandelbare visserijrechten gebaseerde beheersregeling, geen sinecure is. Hiermee wordt echter wel de weg vrijgemaakt voor „een duurzame exploitatie van de levende aquatische hulpbronnen en van de aquacultuur in de context van duurzame ontwikkeling (...), daarbij op evenwichtige wijze rekening houdend met de milieu-, economische en sociale aspecten” ⁽¹⁶⁾, tenminste als ook de hieronder vermelde punten in aanmerking worden genomen.

4.5.1 Veel kustgemeenschappen zijn afhankelijk van de ambachtelijke visserij ⁽¹⁷⁾, m.n. in de eilandgebieden van de EU. Om de ambachtelijke vissers niet te kort te doen mag een op de visserijrechten gebaseerde communautaire beheersregeling niet van toepassing zijn op de ambachtelijke visserij.

4.5.2 Om te voorkomen dat bij het verhandelen van de visserijrechten machtsposities ontstaan, zou voor elke lidstaat per soort een percentage van de jaarlijkse totale maximumvangst kunnen worden vastgelegd.

4.5.3 Een op visserijrechten gebaseerd beheerssysteem zou geleidelijk aan moeten worden ingevoerd, te beginnen bij de communautaire visserijtakken die kampen met quotumoverschotten en quotumtekorten en waarover dus een brede consensus bestaat tussen de betrokken lidstaten.

4.5.4 Het is aan de Commissie om te beslissen op welk niveau — van de EU, de lidstaten, de producentenorganisaties of het bedrijfsleven — de visserijrechten kunnen worden verhandeld en erop toe te zien dat een en ander rechtmatig verloopt.

4.6 Als de visserijrechten naar behoren worden geactualiseerd kan dat een rem zetten op het teruggooien en kan de overbevising drastisch worden teruggebracht.

4.7 Als we erin slagen het huidige onevenwicht te herstellen zonder te raken aan het criterium van relatieve stabiliteit, zijn we al een heel eind op weg naar de invoering van een op visserijrechten gebaseerd beheerssysteem. Een dergelijk systeem zal een evenwichtiger en aangepaste verdeling van de vangsten over de verschillende communautaire vloten mogelijk maken. Wel moet er op worden toegezien dat geen machtsposities ontstaan. De instandhouding van de bestanden op lange termijn en het concurrentievermogen van de vloot komen op die manier weer een stap dichterbij.

Brussel, 13 februari 2008

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

⁽¹⁶⁾ Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid, PB L 358 van 31-12-2002.

⁽¹⁷⁾ In de zin van artikel 26 van Verordening (EG) nr. 1198/2006, d.w.z. vaartuigen met een totale lengte van minder dan 12 meter (kleinschalige visserij).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1782/2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers, wat de steunregeling voor katoen betreft”

COM(2007) 701 final — 2007/0242 (CNS)

(2008/C 162/17)

De Raad heeft op 4 december 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 37 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1782/2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers, wat de steunregeling voor katoen betreft”

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 januari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer NARRO SÁNCHEZ.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 14 februari 2008) onderstaand advies uitgebracht, dat met 141 stemmen vóór en 33 stemmen tegen, bij 13 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De nieuwe katoenregeling treedt in werking op 1 januari 2008. De Raad van ministers dient dan ook zo snel mogelijk een besluit te nemen, zodat de landbouwers weten welk juridisch kader tijdens het volgende verkoopseizoen van toepassing zal zijn.

1.2 Het Comité onderstreept dat de in de nietig verklaarde verordening vastgestelde ontkoppeling van de steun van 65 %, die door de Commissie in haar voorstel wordt gehandhaafd, niet het juiste instrument is om de katoenteelt in bepaalde productie-regio's van de EU veilig te stellen. Het feit dat het om een arbeidsintensieve sector gaat, de hoge productiekosten, de sterk schommelende prijzen op de wereldmarkt en andere factoren van uiteenlopende aard, maken dat het Commissievoorstel het verdwijnen van de katoenteelt niet zal kunnen afwenden.

1.3 Een terugkeer naar het systeem zoals dat tot de hervorming van 2004 bestond, en dat gebaseerd was op productiesteun, zou ervoor kunnen zorgen dat de bedrijven in alle productieregio's van de EU in stand worden gehouden. Het Comité ziet echter wel in dat de nieuwe GLB-koers en de internationale verbintenissen van de EU in het kader van de WTO, het onmogelijk maken de oude regeling in ere te herstellen.

1.4 Er bestaan grote verschillen tussen de Griekse en Spaanse productie. De productiesteun buiten beschouwing gelaten is het moeilijk een homogene steunregeling te vinden die op beide landen zonder onderscheid kan worden toegepast. Gezien deze verschillen pleit het Comité voor een zo flexibel mogelijke regeling voor de katoensector. Het beroept zich daarbij op het subsidiariteitsbeginsel, dat ook ten grondslag lag aan de meest recente hervormingen van de GMO's voor de sectoren wijn en groenten en fruit. Elke lidstaat moet de nodige speelruimte krijgen om te kiezen voor de oplossing die het best is afgestemd op zijn productiegebieden.

1.5 Als wordt vastgehouden aan een hoog ontkoppelingspercentage moet een overgangsperiode in het leven worden geroepen, zodat de producenten zich geleidelijk kunnen aanpassen. Een hoog koppelingspercentage op zich is overigens

geen garantie voor de instandhouding van de katoenproductie. Ook de vereiste inzake het oogsten en de bepaling dat de katoen van gezonde handelskwaliteit moet zijn, betekenen niet noodzakelijk dat kan worden vastgehouden aan het productieniveau van voor de hervorming. Er moeten daarom selectievoorwaarden worden vastgelegd, waaronder criteria die verband houden met de afgeleverde productiehoeveelheid.

1.6 Het EESC wijst erop dat de nieuwe regeling al haar pijlen moet richten op de kwaliteit van het eindproduct, in tegenstelling tot de huidige regeling, die ertoe leidt dat de kwaliteit zien-derogen achteruitgaat en de verkoop van Europese katoen moei-zaam verloopt. Katoen is bedoeld voor de textielsector, en er dient dus rekening te worden gehouden met de scherpe concur-rentie in die sector. Vandaar dat maatregelen moeten worden genomen om de productie van kwaliteitskatoen te bevorderen. Daarnaast moet waar mogelijk de weg worden vrijgemaakt voor nieuwe technologische alternatieven, geïntegreerde productiesys-temen en milieuvriendelijke productie.

2. Algemene opmerkingen

2.1 De eerste steunregeling voor katoen werd ingesteld in 1980, met de toetreding van Griekenland tot de Europese Gemeenschap. In 1986 werd deze regeling uitgebreid tot de nieuwe lidstaten Spanje en Portugal. De regeling voor de katoen-sector was gebaseerd op de zogenoemde „compenserende steun”: er werd prijssteun toegekend aan de verwerkers die op hun beurt een minimumprijs betaalden aan de landbouwers die de katoen leverden. Deze regeling werd in 2000 gewijzigd met de invoering van gegarandeerde maximumhoeveelheden en nieuwe milieueisen.

2.2 De basisbeginselen van de GLB-hervorming van 2003 indachtig stelde de Raad in april 2004 een nieuwe katoenre-geling vast die is gebaseerd op de ontkoppeling van steun en productie. De ontkoppelde betalingen zouden zo 65 % bedragen, de gekoppelde steun nog 35 %. De hervorming is in werking getreden op 1 januari 2006. Er is niet voorzien in de mogelijkheid om het percentage van de gedeeltelijke ontkoppe-ling te wijzigen.

2.3 Op 7 september 2006 heeft het Europees Hof van Justitie een besluit zonder precedent genomen: het is ingegaan op het verzoek van het Koninkrijk van Spanje om de in 2004 vastgelegde katoenregeling nietig te verklaren omdat deze zou indruisen tegen het evenredigheidsbeginsel. Kijken we naar de in het EU-Verdrag opgenomen definitie, dan mogen we daaruit concluderen dat de in het kader van de hervorming van de katoenregeling voorgestelde maatregelen niet in verhouding staan tot het vooropgestelde doel. De Commissie had geen rekening gehouden met de salariskosten bij het berekenen van de verwachte rentabiliteit van de katoenteelt en er was geen aandacht besteed aan de gevolgen van de hervorming voor de egreneringsindustrie. Het Hof van Justitie heeft de gevolgen van de nietigverklaring van de hervorming opgeschort tot de Commissie met een nieuw voorstel komt.

2.4 Met het oog op de uitwerking van een nieuw voorstel heeft de Commissie opdracht gegeven tot de opstelling van twee studies over resp. het milieu-effect en de sociaaleconomische impact van de katoenproductie. Daarnaast heeft zij verschillende keren vergaderd met de vertegenwoordigers van de katoensector en een openbare raadpleging op touw gezet.

2.5 Op 9 november jl. kwam de Commissie ten slotte met haar voorstel voor een nieuwe katoenregeling, dat tot algemene verbijstering van de sector nagenoeg identiek bleek te zijn aan de huidige regeling. In een notendop komt het voorstel hierop neer: gedeeltelijke ontkoppeling van 65 % van de steun, de resterende 35 % blijft gekoppeld aan de productie. Het EESC is van oordeel dat de Commissie haar voorstellen zou moeten aanpassen aan de verschillen tussen de Griekse en de Spaanse productie.

2.6 In de periode waarin de huidige katoenregeling van kracht was is de productie gedaald en het inkomen van de telers afgenomen, met als gevolg dat de katoenteelt in bepaalde productiezones langzaam maar zeker wordt opgegeven. In zijn advies over de hervorming van 2004 heeft het EESC er al op gewezen dat de gedeeltelijke ontkoppeling tot een sterke afname van de bebouwde oppervlakte leidt.

2.7 De EU-productie blijft zo goed als helemaal beperkt tot bepaalde regio's in twee landen van het Middellandse-Zeegebied, nl. Griekenland en Spanje. Met 380 000 hectare grond voor de katoenteelt is Griekenland de belangrijkste katoenproducent in Europa. In Spanje bedroeg het katoenareaal in 2007 circa 63 000 hectare. In Portugal wordt geen katoen meer geteeld, terwijl de productie in Bulgarije uiterst bescheiden is. Over het algemeen wordt katoen geteeld in de grootste achterstandsgebieden, waar weinig ander werk te vinden is en die ook in de periode 2007-2013 nog onder de convergentiedoelstelling vallen.

2.8 In Griekenland is het katoenareaal met 11 % afgenomen en hebben de productiecijfers een vergelijkbare daling gekend. Deze ontwikkeling is te wijten aan de ongunstige weersomstandigheden maar vooral ook aan de toepassing van de hervorming van 2004.

2.9 De gevolgen van de huidige regeling voor de sector zijn in Spanje veel ingrijpender dan in Griekenland. Andalusië, de belangrijkste katoenproducerende regio in Spanje, heeft in de

loop van niet meer dan twee verkoopseizoenen 30 % van het areaal en 65 % van de productie verloren. Werden in 2004 nog 347 000 ton katoen geoogst, in 2007 waren dat er nog maar 130 000. De laatste twee jaar is 30 % van de producenten uit de katoenteelt gestapt. Deze daling van de productie maakt dat het grootste gedeelte van de Spaanse katoenindustrie op korte termijn gedoemd is te verdwijnen. Een en ander heeft immers drastische gevolgen voor de werkgelegenheid in de egreneringsindustrie en het benodigde aantal arbeidskrachten in de bedrijven.

2.10 In het licht van het voorgaande verzoekt het EESC de Commissie om meer flexibiliteit in haar voorstel in te bouwen, zodat de lidstaten op grond van het subsidiariteitsbeginsel meer speelruimte krijgen.

2.11 Ontkoppeling — in welke mate dan ook — zal een zwaar stempel drukken op de katoensector. De egreneringsindustrie zal een vergaande herstructurering moeten ondergaan om het hoofd te kunnen bieden aan de nieuwe situatie. Om de werkgelegenheid in de productiegebieden te behouden zal financiële steun van de Commissie onontbeerlijk zijn. Er is specifieke financiële steun nodig voor de egreneringsindustrie, waarmee de gevolgen van het stopzetten van de activiteiten kunnen worden opgevangen en alternatieven kunnen worden geboden, zodat geen banen verloren gaan. De in de laatste hervorming van de GMO suiker opgenomen maatregelen voor omschakeling van de industrie kunnen in dit verband tot voorbeeld strekken.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1 Het EESC is het volmondig met de Commissie eens dat de brancheorganisaties een voorname rol te vervullen hebben bij de coördinatie van de afzet, het opstellen van standaardcontract-formulieren en het bevorderen van de productie van kwaliteitskatoen. Maar gezien de wijze waarop deze rol in de huidige regeling wordt ingevuld en gezien het ontbreken van enig verband met de andere maatregelen heeft dit instrument in de twee jaar dat de regeling van kracht is, weinig effect gesorteerd en valt te betwijfelen of de brancheorganisaties ervoor kunnen zorgen dat hun leden toegang krijgen tot de aanvullende steun. Zo bestaat er in Spanje maar één brancheorganisatie, die verantwoordelijk is voor 10 000 hectare areaal.

3.2 De Commissie is voornemens in oktober 2008 een groenboek uit te brengen over de toepassing van het kwaliteitsbeleid in de Europese Unie. De desbetreffende wetsvoorstellen zullen dan ook niet vóór 2009 worden ingediend. Voorts heeft de Commissie onlangs aangegeven dat zij wil nagaan of katoen kan worden opgenomen in bijlage I bij Verordening (EG) nr. 510/2006 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen.

3.3 Als ook katoen onder deze beschermende regeling zou vallen, krijgen veel producenten daarmee een nuttig instrument in handen om de toegevoegde waarde van hun productie te verhogen. Zo kunnen zij de uitdagingen aangaan van een open en sterk aan concurrentie onderhevige markt en kunnen zij op een redelijk inkomen rekenen. De Commissie zou moeten trachten via een urgentieprocedure de uitbreiding van de regeling tot de katoensector te verkrijgen.

3.4 De juiste oorsprongscertificeringen en Europese kwaliteitscontroles kunnen ertoe bijdragen dat de Europese katoenproductie de toegevoegde waarde krijgt waarnaar alle Europese initiatieven terzake streven. Aangezien de EU een netto-importeur van katoen is, moet de controle op de ingevoerde producten worden versterkt. Katoen zou daarom ook moeten worden opgenomen in de lijst van producten die in aanmerking komen voor acties op het vlak van informatie en bevordering, hoewel deze maatregel op zich de sector niet zal redden.

3.5 Het EESC staat achter alle Commissievoorstellen die gericht zijn op de verbetering van de kwaliteit van katoen. De laatste jaren heeft de katoensector grote vooruitgang geboekt op het gebied van milieubescherming. Zo zijn inspanningen geleverd op het vlak van geïntegreerde productiesystemen, agromilieusteun en milieuvriendelijke productie. In Spanje is de ontwikkeling van geïntegreerde productiesystemen, in combinatie met milieubescherpende maatregelen, in een stroomversnelling geraakt en in Griekenland staat voor 2008 een verordening op

het programma om de geïntegreerde productie in goede banen te leiden. De nieuwe regeling moet dit soort initiatieven stimuleren.

3.6 Het is aan de EU om de communautaire katoensector te helpen zich aan te passen aan het gebruik van innovatieve technologie.

3.7 Zoals gezegd is de EU een netto-importeur van katoen. De communautaire productie vertegenwoordigt slechts 2 % van het katoenverbruik wereldwijd. De EU staat mijlenver af van de grote producenten (de VS, China, India ...). De impact van de EU op de ontwikkeling van de wereldmarktprijzen voor deze grondstof is dan ook te verwaarlozen, en de communautaire steun aan de katoenproducenten betekent geen scheeftrekking van de concurrentieverhoudingen. Het is daarom de plicht van de Commissie tijdens de onderhandelingen in multilaterale fora zoals de Wereldhandelsorganisatie, pal te staan voor de Europese katoensector.

Brussel, 14 februari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake het ingeperkte gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen (herschikking)

COM(2007) 736 final — 2007/0259 (COD)

(2008/C 162/18)

De Raad heeft op 10 januari 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 175 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake het ingeperkte gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen (herschikking)

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en het zich er bovendien in zijn op 24 november 1988 en 10 juli 1996 uitgebrachte adviezen CESE 1235/1988 ⁽¹⁾ en CESE 887/1996 ⁽²⁾ al over heeft uitgesproken, heeft het tijdens zijn 442e zitting van 13 en 14 februari 2008 (vergadering van 13 februari) besloten (met 133 stemmen voor en 2 tegen, bij 3 onthoudingen) er een positief advies over uit te brengen en te verwijzen naar het standpunt dat het in bovengenoemde adviezen heeft ingenomen.

Brussel, 13 februari 2008

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

⁽¹⁾ Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake het ingeperkt gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen — COM(1988) 160 final (PB C 23 van 30.1.1989, blz. 45).

⁽²⁾ Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 90/219/EEG inzake het ingeperkte gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen — COM(1995) 640 final (PB C 295 van 7.10.1996, blz. 52).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de oprichting van het Europees Milieuagentschap en het Europees milieuobservatie- en -informatienetwerk (gecodificeerde versie)

COM(2007) 667 final — 2007/0235 (COD)

(2008/C 162/19)

De Raad heeft op 22 november 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 175 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de oprichting van het Europees Milieuagentschap en het Europees milieuobservatie- en -informatienetwerk (gecodificeerde versie)”

Aangezien het Comité niets aan te merken heeft op dit voorstel dat zijn volledige goedkeuring wegdraagt, heeft het tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442 zitting (vergadering van 13 februari) met 132 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, besloten een positief advies over dit voorstel uit te brengen.

Brussel, 13 februari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening (EG) nr. .../... van het Europees Parlement en de Raad betreffende de algemene voorschriften inzake de definitie, de aanduiding en de aanbestedingsvorm van gearomatiseerde wijnen, gearomatiseerde dranken op basis van wijn en gearomatiseerde cocktails van wijnbouwproducten (herschikking)

COM(2007) 848 final — 2007/0287 (COD)

(2008/C 162/20)

De Raad heeft op 22 januari 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 37 en 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening (EG) nr. .../... van het Europees Parlement en de Raad betreffende de algemene voorschriften inzake de definitie, de aanduiding en de aanbestedingsvorm van gearomatiseerde wijnen, gearomatiseerde dranken op basis van wijn en gearomatiseerde cocktails van wijnbouwproducten (herschikking)

Aangezien het Comité de inhoud van onderhavig voorstel onvoorwaardelijk steunt en zijn standpunten dien-aangaande al eerder heeft uiteengezet in het door hem op 27 maart 1996 goedgekeurde advies CESE 413/1996 (*), besluit het op zijn 442 zitting op 13 en 14 februari 2008 (vergadering van 13 februari) met 131 stemmen vóór en één stem tegen, bij acht onthoudingen om een advies uit te brengen waarin met onderhavig voorstel wordt ingestemd en waarin wordt verwezen naar bovengenoemd al eerder over dit onderwerp goedgekeurde advies.

Brussel, 13 februari 2008

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

(*) Advies over het Voorstel voor een verordening (EG) van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 1601/91 tot vaststelling van de algemene voorschriften betreffende de definitie, de aanduiding en de aanbestedingsvorm van gearomatiseerde wijnen, gearomatiseerde dranken op basis van wijn en gearomatiseerde cocktails van wijnbouwproducten (COM(1995) 570 final) (PB C 174 van 17 juni 1996, blz. 30)

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de exploitatie en het in de handel brengen van natuurlijk mineraalwater (herschikking)

COM(2007) 858 *final* — 2007/0292 (COD)

(2008/C 162/21)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 30 januari 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de exploitatie en het in de handel brengen van natuurlijk mineraalwater (herschikking)

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en het zich in zijn op 24 februari 1971 (*) en 23 februari 1995 (**) (CESE 196/1995) goedgekeurde adviezen al heeft uitgesproken over de inhoud van dit voorstel, heeft het tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari) met 133 stemmen voor en 2 stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen en te verwijzen naar het standpunt dat het in bovengenoemde adviezen heeft ingenomen.

Brussel, 13 februari 2008

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

(*) EESC-advies over het voorstel voor een Richtlijn betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake de exploitatie en het in de handel brengen van natuurlijk mineraalwater (PB C 36 van 19.4.1971, p. 14)

(**) EESC-advies over het voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 80/777/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake de exploitatie en het in de handel brengen van natuurlijk mineraalwater — COM(1994) 423 *final* (PB C 110 van 2 mei 1995, p. 55)

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

(2008/C 162/22)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 27 september 2007 besloten overeenkomstig art. 29, lid 2, van zijn reglement van orde een vervolg van initiatiefadvies op te stellen over

De vooruitzichten voor het onderzoek inzake kolen en staal in Europa.

De adviescommissie Industriële reconversie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 februari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Zboril, corapporteur de heer Gibellieri.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 442e zitting op 13 en 14 februari 2008 (vergadering van 13 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 158 stemmen vóór en één stem tegen, bij drie onthoudingen werd goedgekeurd.

Deel I — Conclusies en aanbevelingen

A. Het EESC stelt met voldoening vast dat de voorgestelde herziening van de technische richtsnoeren betreffende het onderzoeksprogramma van het Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal (RFCS), die de Commissie ter goedkeuring aan de Raad heeft voorgelegd, erop gericht is nog betere resultaten dan tot dusverre te bereiken. Van een ingrijpende hervorming is geen sprake. De Commissie wil alleen een zo duidelijk en eenvoudig mogelijk programma voor de deelnemers.

B. Het EESC is het eens met Eurocommissaris Potočník dat het onderzoeksprogramma van het RFCS een apart programma moet blijven voor alles wat met kolen en staal te maken heeft, los en ter aanvulling van het EU-kaderprogramma voor onderzoek.

C. Het EESC juicht toe dat de Commissie met de Beschikking die zij voor die herziening voorstelt, de administratieve procedures wil vereenvoudigen. Zij wil dit bereiken door enkele flankerende maatregelen te schrappen die al onder het zevende kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling vallen, door de financiële bijdrage voor proef- en demonstratieprojecten van 40 % tot 50 % te verhogen en door specifieke aanbestedingen toe te staan voor prioritaire onderzoeksdoelstellingen die door de kolen- en staalindustrie zijn vastgelegd op basis van hun strategische behoeften en die aansluiten bij het zevende kaderprogramma voor O&TO (KP 7) en de strategische onderzoeksagenda's van de relevante Europese technologieplatforms.

D. Het EESC dringt erop aan dat wordt tegemoetgekomen aan het verzoek van de betrokken industriële sectoren om de adviesgroep Kolen en de adviesgroep Staal een grotere en meer pro-actieve rol toe te kennen bij het beheer van het onderzoeksprogramma van het RFCS, en wel door die adviesgroepen in staat te stellen om

- hun bij Beschikking 2003/78/EG vastgelegde taken te vervullen;
- deskundigen uit de sector zelf, alsook van onderzoeks- en academische instellingen voor te dragen, die hun medewerking kunnen verlenen aan de evaluatie van onderzoeks-, proef- en demonstratieprojecten;

- naast de betrokken Europese technologieplatforms (*European Steel Technology Platform* (ESTEP), *Zero Emission Fossil Fuel Power Plants Platform* (ZEP) en *Sustainable Minerals Resource Platform* (SMR)) ⁽¹⁾ prioriteiten te formuleren voor het RFCS-onderzoeksprogramma;

- te bepalen of het nodig is om aanbestedingen uit te schrijven voor uiterst specifieke zaken die van belang zijn voor de sector, en

- indien nodig, de definities van „steenkool” en „staal” in de bijlage bij de Beschikking, te wijzigen.

E. Het EESC roept de Commissie ertoe op om de opmerkingen en voorstellen van de adviesgroep Kolen en de adviesgroep Staal m.b.t. de evaluatie van onderzoeks- en proef- of demonstratieprojecten in het reglement voor de raadpleging van het Comité voor kolen en staal (COSCO) te verwerken.

1. Deel II — Achtergrond

1.1 Het EESC heeft op 1 juli 2004 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

De vooruitzichten voor het onderzoek inzake kolen en staal in Europa.

⁽¹⁾ De prioritaire doelstellingen van de strategische onderzoeksagenda van het ESTEP zijn gericht op duurzame groei, met de nadruk op een duurzame concurrentiepositie van de sector op basis van innovatie, samenwerking met partners, een sterk milieubewustzijn en een nauwe relatie met de staalproducenten; met deze doelstellingen draagt het ESTEP bij tot de onderzoeksprogramma's van de EU. De prioritaire doelstellingen van het ZEP zijn gericht op het onderzoek naar en de verwijdering van factoren die een belemmering vormen voor de oprichting van hyperefficiënte, grotendeels emissievrije energiecentrales, waarmee de schadelijke milieueffecten van het gebruik van fossiele brandstoffen drastisch kunnen worden gereduceerd. Daartoe behoren installaties voor de opvang en opslag van CO₂ en schone conversietechnologieën die tot aanzienlijke verbeteringen moeten leiden op het vlak van efficiëntie, betrouwbaarheid en kosten van centrales. Ook de doelstellingen van het SMR zullen worden meegenomen.

1.2 De adviescommissie Industriële reconversie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies (CCMI/018 — CESE 845/2005) op 13 juni 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Lagerholm; corapporteur was de heer Gibellieri.

1.3 Tijdens zijn op 13 en 14 juli 2005 gehouden 419e zitting (vergadering van 13 juli) heeft het EESC dit advies met 57 stemmen vóór, bij drie onthoudingen, zonder stemmen tegen goedgekeurd.

1.4 Nu ruim twee jaar later zullen enkele wijzigingen worden aangebracht in het onderzoeksprogramma van het RFCS. Na raadpleging van het Comité voor kolen en staal (COSCO) heeft de Commissie op 10 juli 2007 een voorstel ingediend voor een Beschikking van de Raad tot herziening van de technische richtsnoeren betreffende het onderzoeksprogramma van het Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal.

1.5 De Commissie is tot herziening verplicht op grond van de Beschikking van de Raad van 1 februari 2003 tot oprichting van het RFCS (2003/76/EG, 2003/77/EG, 2003/78/EG). Bij Beschikking 2003/76/EG is bovendien bepaald dat alle activa en passiva van de EGKS aan de EG worden overgedragen en dat de netto-opbrengst hiervan bestemd is voor onderzoek in sectoren die verband houden met kolen en staal.

2. Deel III — Motivering

2.1 Het RFCS beschikt over een jaarlijks budget van 50 à 60 miljoen euro voor onderzoek op het gebied van kolen en staal, dat gefinancierd wordt met de rentetegoeden op de activa uit het inmiddels verlopen EGKS-Verdrag. Het RFCS-onderzoeksprogramma is een apart programma, aanvullend op het kaderprogramma voor onderzoek, dat alle onderdelen van de kolen- en staalsector bestrijkt: van productieprocessen tot toepassingen, benutting en omzetting van hulpbronnen, veiligheid op het werk, en milieubescherming door bevordering van het gebruik van schone kolen en vermindering van de uitstoot van CO₂ bij het gebruik van kolen en bij de productie van staal.

2.2 Met de voorgestelde Beschikking wil de Commissie sommige administratieve procedures vereenvoudigen door o.a.:

- een aantal flankerende maatregelen te schrappen die al onder het zevende kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling vallen;
- de financiële bijdrage voor proef- en demonstratieprojecten van 40 % tot 50 % op te trekken, en specifieke aanbestedingen voor prioritaire onderzoeksdoelstellingen toe te staan die aansluiten bij het KP 7 en bij de strategische onderzoeksagenda's van de relevante Europese technologieplatforms.

2.3 Deelname is eenvoudig: jaarlijks kunnen tot 15 september voorstellen worden ingediend. Er geldt geen maximumgrens voor het budget noch voor het aantal projectdeelne-

mers. Niet-EU- landen mogen deelnemen, maar komen niet in aanmerking voor financiële steun van de Europese Unie. Projecten worden geëvalueerd door externe experts en geselecteerd op grond van de kwaliteit van het voorgestelde onderzoek. De projecten worden gecontroleerd via jaarlijkse „peer reviews”.

2.4 Daarnaast moesten de regels m.b.t. het lidmaatschap van het Comité voor kolen en staal op sommige punten worden aangepast, met name vanwege de recente uitbreidingen van de Europese Unie (frequentie van herzieningen, duur van ambtstermijnen, procedure voor de selectie van voorstellen en *monitoring* van projecten ter voorkoming van belangenconflicten, enz.).

2.5 De herziening is verplicht op grond van de Beschikking tot oprichting van het RFCS. Volgens de Commissie heeft het fonds tot dusverre goed gefunctioneerd en hoeft het programma dus niet helemaal te worden omgegooid.

2.6 Ook het ESTEP heeft in de tussentijd zijn werkzaamheden voortgezet. In juli 2007 maakte het in een perscommuniqué de eerste resultaten van zijn langetermijninzet voor een duurzame toekomst bekend. Verder stelde het in december 2003 een strategische onderzoeksagenda voor, die in maart 2004 officieel van start is gegaan.

2.7 Het ESTEP was een van de eerste technologieplatforms die naar voren zijn getreden met een toekomstvisie. De prioritaire doelstellingen van zijn strategische onderzoeksagenda zijn gericht op duurzame groei, met de nadruk op een duurzame concurrentiepositie van de sector op basis van innovatie, samenwerking met partners, een sterk milieubewustzijn en hecht contact met de staalproducenten; met deze doelstellingen draagt het ESTEP bij tot de onderzoeksprogramma's van de EU.

2.8 De oorspronkelijke doelstelling van het platform is, in lijn met de voorgestelde prioriteit van het KP7 „Bijna nul-emissie van energie-centrales” (ZEP), gericht op het onderzoek naar en de verwijdering van factoren die een belemmering vormen voor de oprichting van hyperefficiënte, grotendeels emissievrije energiecentrales, waarmee de schadelijke milieueffecten van het gebruik van fossiele brandstoffen drastisch kunnen worden gereduceerd. Daartoe behoren installaties voor de opvang en opslag van CO₂ en schone conversietechnologieën die tot beduidende verbeteringen moeten leiden qua efficiëntie, betrouwbaarheid en kosten van centrales.

2.9 Vanuit het oogpunt van het bedrijfsleven wordt herinnerd aan de tijd dat de Europese Gemeenschap voor kolen en staal nog bestond (de EGKS, die in juli 2002 werd opgeheven). Staalproducenten hadden toen een belangrijk aandeel in de evaluatie en selectie van O&TO-projecten in het kader van het desbetreffende O&TO-steunprogramma. Voor het onderdeel kolen gold dezelfde behandeling als voor de betrokken technische richtsnoeren. Die rol van het bedrijfsleven werd gerechtvaardigd door het feit dat de EGKS-fondsen uitsluitend met de heffing op de kolen- en staalindustrie werden gefinancierd.

2.10 Dit veranderde drastisch toen in 2003 het RFCS werd opgericht (Beschikking van de Raad 2003/76/EG, 2003/77/EG, 2003/78/EG van 1 februari 2003, PB L 29/22, PB L 29/25, PB L 29/28 van 5 februari 2003). De resterende EGKS-gelden werden daarmee overgeheveld naar het nieuwe fonds en de Commissie kreeg de taak die gelden en het bijbehorende O&O-programma te beheren overeenkomstig de voornaamste beginselen van de vroegere EGKS-onderzoeksprogramma's.

2.11 De Commissie ziet voor de kolen- en staalindustrie een andere rol in het RFCS-programma weggelegd dan de sector zelf. Overeenkomstig de bepalingen van Beschikking 2003/78/EG moeten het Comité voor kolen en staal en de twee adviesgroepen de hun toegekende taken ten volle kunnen uitoefenen. Dit mag niet in het gedrang komen doordat hun invloed vanwege die rechtstreekse evaluatie wordt beperkt tot invloed

op zaken die voorafgaan aan het uitschrijven van aanbestedingen.

2.12 Met onderhavig voorstel tot herziening van de technische richtsnoeren van het RFCS-programma probeert de Commissie om de formele procedures en structuren, waar nodig, in overeenstemming te brengen met die van het KP 7. Harmonisatie met regels en procedures van dat kaderprogramma moet daarom altijd beperkt blijven tot alleen die gebieden waarvan duidelijk kan worden aangetoond dat dit leidt tot echte vereenvoudiging en/of grotere doeltreffendheid. Uiteraard moet, waar mogelijk, de synergie tussen het KP 7 en het RFCS-programma worden benut, maar het RFCS-programma dient daarbij wel een apart, aanvullend programma te blijven, dat los staat van het KP 7 (zie deel IB).

Brussel, 13 februari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Besluit 85/368/EEG van de Raad inzake de vergelijkbaarheid van de getuigschriften van vakbekwaamheid tussen lidstaten van de Europese Gemeenschap”

COM(2007) 680 final — 2007/0234 (COD)

(2008/C 162/23)

De Raad heeft op 27 november 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

„Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Besluit 85/368/EEG van de Raad inzake de vergelijkbaarheid van de getuigschriften van vakbekwaamheid tussen lidstaten van de Europese Gemeenschap”

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 29 januari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer METZLER.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 156 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 Het Comité is na een uitvoerige analyse van de overwegingen van de Commissie en het Europees Parlement — met name in het licht van de verslagen en de door het Comité te bevestigen ervaring met het opstellen van gemeenschappelijke beroepsprofielen — tot de overtuiging gekomen dat hun argumentatie logisch, begrijpelijk en goed onderbouwd is. Het Comité benadrukt dit met het oog op het scheppen van een ander instrument ter bevordering en vergemakkelijking van de mobiliteit van personen, namelijk het Europees kwalificatiekader.

1.2 Het Comité is van mening dat deze beschikking een zinvolle bijdrage aan een betere regelgeving levert in die zin dat ze niet-toegepaste en niet-uitvoerbare regelgeving aan een kritische toetsing onderwerpt en door betere instrumenten vervangt.

1.3 Het Comité staat achter de doelstelling van de Commissie om een systeem in te voeren waarmee praktijkervaring en kwalificaties ten behoeve van de mobiliteit en een gemakkelijker migratie van personen op de interne dienstenmarkt nog beter worden benut. Het Comité is met name verheugd dat het systeem in eerste instantie is gebaseerd op vrijwilligheid.

1.4 Het Comité dringt er op grond van de opgedane ervaring op aan dat de door het schrappen van regelgeving ontstane onzekerheid wordt weggenomen door gebrek aan transparantie tegen te gaan en ervoor te zorgen dat de verslaglegging over de implicaties duidelijk wordt en dat geen verwarring kan optreden met Richtlijn 2005/36/EG inzake de erkenning van beroepskwalificaties.

2. Algemene opmerkingen

2.1 Europees Parlement en Raad zijn het erover eens geworden om Besluit 85/368/EEG te schrappen. Ze hebben hiertoe besloten omdat de regeling voorzag in een systeem voor het vergelijken van beroepskwalificaties dat nauwelijks in wetgeving kan worden opgezet en in de praktijk moeilijk kan worden gehandhaafd. De Europese instellingen hadden sinds de invoering van deze regelgeving 219 beroepskwalificaties geselecteerd voor 19 sectoren waarvan de kans het grootst was dat de werknemers hiervan hun beroep in andere landen zouden gaan uitoefenen. In 1990 waren voor slechts vijf van de geselecteerde sectoren — d.w.z. 66 beroepen — gegevens over de vergelijkbaarheid van kwalificaties gepubliceerd.

2.2 De Commissie stelde vast dat dit toch al te geringe aantal door de lidstaten nog verder werd gereduceerd doordat ze in rap tempo wijzigingen aanbrachten in de gemeenschappelijke beroepsprofielen, aangezien door het gecentraliseerde concept een grote behoefte aan aanpassingen is ontstaan. Het systeem bleek niet opgewassen tegen de hierdoor ontstane extra werklast. Thans moet dan ook worden geconstateerd dat het systeem in de ruim 20 jaar die sinds de invoering ervan in 1985 zijn verstreken, onvoldoende heeft geleid tot mobiliteitstoename van werknemers in de grensoverschrijdende dienstverlening en tot vergemakkelijking van de migratie bij persoonsgebonden dienstverlening.

2.3 De Europese Gemeenschap heeft dit harmonisatie-instrument vervangen door het Europees kwalificatiekader (EQF). Met zijn eenvoudige indelingsstructuur biedt dit systeem de lidstaten de mogelijkheid om de eigen kwalificaties in te delen en ze aldus vergelijkbaar te maken. De door de Europese Gemeenschap ingestelde instantie die deze indeling controleert, moet toezien op de kwaliteit en het niveau. In aanvulling op het EQF heeft de

EG met Europass en het Europese puntenoverdrachtsysteem voor het hoger onderwijs nog twee instrumenten gecreëerd. Verder heeft de EG voor het vergelijken van formele en informele leerprocessen het Ploteusportaal in het leven geroepen. De Commissie heeft haar activiteiten en inspanningen geïntegreerd in de algehele Lissabon-doelstelling voor verbetering van de interne markt en administratieve vereenvoudiging.

3. Aanbevelingen

3.1 Het Comité acht het een goede zaak dat de Europese Gemeenschap zich intensiever inzet voor het vergemakkelijken van de migratie om ook werknemers en persoonsgebonden diensten meer van de interne markt te laten profiteren.

3.2 Het Comité deelt de mening van de Commissie dat bij het vergelijken van de transparantie tevens rekening moet worden gehouden met praktische ervaringen. Ook onderschrijft het Comité de constatering dat het EQF op een lager niveau dan dat van Richtlijn 2005/36/EG over de erkenning van beroepskwalificaties — waarover het Comité een advies heeft uitgebracht — van toepassing is en hiervan gescheiden dient te blijven.

3.3 Het Comité is ermee ingenomen dat het EQF tot 2012 op basis van vrijwilligheid wordt toegepast. Hierdoor is er voldoende tijd om er ervaring mee op te doen en het nieuwe systeem door middel van transparantie en voorlichting draagvlak te geven.

3.4 Het Comité is er ook mee ingenomen dat de sociale partners bij de werkzaamheden worden betrokken, temeer daar niet kan worden uitgesloten dat de EQF-indelingen op middellange termijn van invloed zullen zijn op de cao's. Hetzelfde geldt voor de Blue card.

Brussel, 13 februari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (overeenkomstig artikel 128 EG-Verdrag)

COM(2007) 803 final (deel V) — 2007/0300 (CNS)

(2008/C 162/24)

De Raad heeft op 17 januari 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

„Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (overeenkomstig artikel 128 EG-Verdrag)”

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 29 januari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Greif.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 147 stemmen vóór en 5 tegen, bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC heeft zowel in zijn advies over de goedkeuring van de richtsnoeren voor 2005-2008 ⁽¹⁾ als in tal van andere adviezen zijn instemming betuigd met de nieuwe geïntegreerde aanpak en de keuze voor een meerjarencyclus, en *inter alia* opgemerkt dat de nationale parlementen, de sociale partners en het maatschappelijk middenveld daadwerkelijk moeten worden geraadpleegd en betrokken bij alle stadia van de coördinatie van het werkgelegenheidsbeleid.

1.2 Ook heeft het EESC er al op gewezen dat een zo breed mogelijke raadpleging van alle betrokken sociale actoren — met name de sociale partners — in alle fasen van het proces essentieel is voor het welslagen van de nationale hervormingsprogramma's. Het betreurt in dit verband dat de sociale partners de laatste jaren niet behoorlijk zijn geraadpleegd en dat er geen echte discussie met het maatschappelijk middenveld heeft plaatsgevonden. Het EESC is dan ook van mening dat versterking van het systeem van arbeidsverhoudingen op Europees en nationaal niveau essentieel is.

1.3 Het wijst er nogmaals op dat de extreem korte tijd tussen de publicatie van het voorstel voor een besluit van de Raad en het voorstel zelf diepgaande discussies en raadplegingen onmogelijk maakt en behoudt zich daarom het recht voor om de strategie opnieuw te bekijken in het licht van de voorjaarsstop van 2008.

1.4 Het EESC heeft in diverse adviezen voorstellen gedaan i.v.m. de vorige reeks richtsnoeren in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie. Met het oog op het strakke tijdschema heeft het EESC al deze voorstellen gebundeld en toegestuurd aan de betrokken diensten van de Commissie, die de tekst in goede orde ontvangen hebben ⁽²⁾.

1.5 De nieuwe reeks werkgelegenheidsrichtsnoeren is identiek aan de vorige, wat overigens niets afdoet aan de intrinsieke

waarde ervan. De begeleidende tekst is hier en daar geactualiseerd en een paar van de voorstellen van het EESC zijn erin opgenomen.

1.6 Ter wille van de transparantie stelt het EESC de Commissie voor standaard een bijlage op te stellen met een lijst van alle kwantificeerbare doelstellingen van de richtsnoeren.

1.7 De werkgelegenheidsrichtsnoeren zijn aan herziening toe. Met het oog op het tijdschema geeft het EESC in de hieronder opgenomen samenvatting van zijn voorstellen ⁽³⁾ opnieuw een overzicht van de aspecten die in het besluit in aanmerking moeten worden genomen.

⁽¹⁾ Er wordt geciteerd uit de volgende adviezen: EESC-advies van 25.4.2007 over het Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten, rapporteur: O'Neill (PB C 168 van 20.7.2007); EESC-advies van 12.7.2007 over Arbeidskansen voor prioritaire categorieën (Lissabonstrategie), rapporteur: Greif (PB C 256 van 27.10.2007); EESC-advies van 26.10.2005 over de Mededeling van de Commissie aan de Raad over Europese beleidsmaatregelen voor jongeren — Aandacht voor jongerenbelangen in Europa — implementatie van het Europees pact voor de jeugd en bevordering van actief burgerschap, rapporteur: van Turnhout (PB C 28 van 3.2.2006); EESC-advies van 13.9.2006 over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio' — Een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010, rapporteur: Attard (PB C 318 van 23.12.2006); EESC-advies van 11.7.2007 over Inzetbaarheid en ondernemingszin — rol van het maatschappelijk middenveld, de sociale partners en de decentrale overheden rekening houdend met de genderproblematiek, rapporteur: Pariza Castaños (PB C 256 van 27.10.2007); EESC-advies van 17.1.2007 over Gelijke kansen voor personen met een handicap, rapporteur: Joost (PB C 93 van 27.4.2007); EESC-advies van 26.9.2007 over Bevordering van duurzame productiviteit op de werkplek in Europa, rapporteur: Kurki (PB C 10 van 15.1.2008); EESC-advies van 11-7-2007 over Flexibiliteit (reikwijdte van interne flexibiliteit — collectieve onderhandelingen en rol van de sociale dialoog als instrumenten voor regulering en hervorming van de arbeidsmarkt); rapporteur: Janson (PB C 256 van 27.10.2007); EESC-advies van 17.5.2006 over het Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten, rapporteur: Greif (PB C 195 van 18.8.2006); EESC-advies van 30.5.2007 over het Voorstel voor een aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren, rapporteur: Rodríguez García-Caro (PB C 175 van 27.7.2007); EESC-advies van 6.4.2005 over het Voorstel voor een aanbeveling van de Raad en het Europees Parlement over verdere Europese samenwerking op het gebied van de kwaliteitsborging in het hoger onderwijs, rapporteur: Soares (PB C 255 van 14.10.2005).

⁽²⁾ EESC-advies van 31.5.2005 over het Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de Richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (overeenkomstig artikel 128 van het EG-Verdrag), rapporteur: Malosse (PB C 286 van 17.11.2005)

⁽³⁾ Een boekje met daarin de EESC-voorstellen staat op het punt te verschijnen. De EESC-adviezen over werkgelegenheid en aanverwante thema's zijn te lezen op http://eesc.europa.eu/sections/soc/index_en.asp.

2. Samenvatting van specifieke EESC-voorstellen

2.1 Meetbare en ambitieuze doelstellingen

Het EESC doet nogmaals de volgende aanbevelingen:

- er moeten op nationaal en EU-niveau veel ambitieuzere, efficiënte en meetbare doelstellingen worden uitgewerkt en in de nieuwe richtsnoeren opgenomen en de Commissie dient meer bevoegdheden te krijgen voor de verwezenlijking hiervan; in dit verband moeten serieuze inspanningen worden geleverd om te voorkomen dat de doelstellingen van de nieuwe Lissabonstrategie worden afgezwakt; kwantitatieve Europese doelstellingen kunnen hierbij hun nut bewijzen, m. n. op het gebied van activering van werklozen, onderwijs en levenslang leren, werkgelegenheid voor jongeren en gelijke kansen voor mannen en vrouwen;
- alle belanghebbenden moeten uitgebreide informatie krijgen over het tijdschema en de procedure, zodat een optimale deelname wordt gewaarborgd en op nationaal en EU-niveau wordt gezorgd voor voldoende tijd om in de ontwikkelingsfase te reageren; van belang is deze context vooral dat de sociale partners, het maatschappelijk middenveld en het EESC in een zo vroeg mogelijk stadium worden betrokken bij de opstelling en tenuitvoerlegging van de richtsnoeren, alsook bij de follow-up;
- er is behoefte aan een betere gegevensverzameling; ook moeten zowel de lidstaten als de Commissie de kans krijgen om beter de vinger aan de pols te houden en de situatie beter te evalueren;
- in de nationale hervormingsprogramma's moeten concretere gegevens worden opgenomen t.a.v. vastgestelde doelstellingen, tijdschema's, kosten en beschikbare begrotingsmiddelen; bedoeling is dat de nationale hervormingsprogramma's van meer ambitie getuigen en een kwalitatieve verbetering kan worden opgetekend t.a.v. streefdata, verantwoordelijkheden, bindend karakter en financiering, inclusief specifieke doelstellingen voor een adequate financiering van actieve arbeidsmarktmaatregelen in de verschillende lidstaten;
- er moet meer aandacht uitgaan naar mensen met speciale behoeften, waarbij specifieke doelstellingen moeten worden geformuleerd en de desbetreffende vereisten op het gebied van sociaal beleid beter moeten worden onderkend; in dit verband moeten aanzienlijk meer inspanningen worden geleverd om ervoor te zorgen dat de positieve ontwikkelingen op het vlak van economie en werkgelegenheid in het kader van de Lissabonstrategie ook leiden tot een versterking van de sociale integratie; vandaar dat in de nieuwe richtsnoeren veel meer de nadruk moet worden gelegd op de gemeenschappelijk sociale doelstellingen van de lidstaten op het vlak van actieve sociale integratie (bv. armoedebestrijding en het probleem van de uitsluiting van de meest marginale individuen en bevolkingsgroepen).

2.2 Werkgelegenheid voor jongeren

Het EESC herhaalt dat dringend werk moet worden gemaakt van de volgende punten:

- iedere lidstaat moet ernaar streven het aantal werkloze jongeren in de periode 2006-2010 met minstens 50 % te verminderen; het dient duidelijk te zijn dat alle betrokkenen de jeugdwerkloosheid resoluter moeten bestrijden;

- er moet veel meer aandacht komen voor een betere integratie van jongeren op de arbeidsmarkt, met garantie op een eerste baan met toekomstperspectieven; daarnaast moeten maatregelen worden genomen om te voorkomen dat jongeren vast komen te zitten in banen die weinig zekerheid bieden en dienstverbanden voor korte duur;
- er is een veel grotere inzet nodig op het gebied van beroepsopleiding en levenslang leren, om zo arbeidstrajecten voor jongeren op te zetten en de jeugdwerkloosheid terug te dringen; ook het opleidingsniveau blijft een belangrijk vraagstuk, omdat er op de huidige arbeidsmarkt gebrek is aan werknemers met lage of aanvullende scholing; bovendien sluiten de vaardigheden en kwalificaties niet goed aan bij de behoeften op de arbeidsmarkt;
- er moeten socialebeschermingsstelsels worden ontwikkeld die jongeren in staat stellen hun eigen toekomst te bepalen en er moeten maatregelen worden getroffen om de sociale integratie van jongeren te bevorderen, en met name de problemen aan te pakken van jongeren die geen onderwijs of opleiding hebben genoten of werkloos zijn;
- het aantal vroegtijdige schoolverlaters moet in de periode 2006-2010 met 50 % worden verminderd en het opdoen van ervaring in bedrijven moet worden aangemoedigd;
- er zijn adequate prikkels en ondersteuningsmogelijkheden nodig, zodat ondernemers meer jongeren en ouderen die op de arbeidsmarkt specifieke problemen ondervinden, in dienst kunnen nemen;
- de termijn van zes maanden voor inschakeling op de arbeidsmarkt van jongeren die werk of een stageplaats zoeken, moet korter (opgemerkt zij dat deze periode op grond van richtsnoer 18 vanaf 2010 nog maar vier maanden zal bedragen);
- ten slotte pleit het EESC voor gelijke behandeling, vergroting van de kansen van gehandicapten en de integratie van immigranten.

2.3 Gelijke kansen voor mannen en vrouwen

Het EESC wijst ten overvloede op de volgende punten:

- gemeenschappelijke prioriteiten bij de coördinatie van werkgelegenheidsbeleid zijn noodzakelijk om de arbeidsparticipatie van vrouwen te vergroten; er moeten concrete beleidsvoorstellen worden gedaan om alleenstaande ouders aan te moedigen om voor de arbeidsmarkt interessante vaardigheden aan te leren en om hun toegang tot de arbeidsmarkt te vergemakkelijken;
- de sociale partners moeten worden geraadpleegd over het hanteren van gendercriteria;
- het is aan de nationale regeringen, de nationale instellingen voor gendergelijkheid en de sociale partners van alle lidstaten om er voor te zorgen dat de loonstelsels die zij invoeren, niet leiden tot loondiscriminatie tussen vrouwen en mannen; in dit verband moeten de EU-richtsnoeren duidelijke indicatoren bevatten die de nationale doelstellingen voor gelijke beloning van mannen en vrouwen versterken, zowel op nationaal als op ondernemingsniveau; er moeten dan ook doelstellingen worden vastgesteld om de verschillen in toegang tot beroeps- en technologische opleidingen tussen jongens en meisjes weg te werken en om de loonverschillen bij aanwerving te verminderen;

- er zijn maatregelen nodig ter bestrijding van de huidige discriminatie op de arbeidsmarkt tussen mannen en vrouwen en van de structurele oorzaken van de verschillen in salarissen tussen mannen en vrouwen; met name de bevordering van de eigen sociale bescherming van vrouwen via de afschaffing van onderbetaald deeltijdwerk zonder sociaaljuridische zekerheid en de verbetering van de regelgeving omtrent deeltijdwerk (zoals uitbreiding van het recht van ouders om deeltijds te gaan werken met behoud van het recht om later weer voltijds te mogen werken, en tegengaan van het verschijnsel dat deeltijdwerkers onvoldoende bij bijscholingsprogramma's van hun eigen werkgever worden betrokken);
- er moeten nieuwe specifieke doelstellingen komen voor gendergelijkheid in het werkgelegenheidsbeleid, met kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen, zodat vrouwen die in bepaalde sectoren aan het begin van hun loopbaan staan of ondernemer worden niet langer op genderstereotypering of -beperkingen stuiten ⁽⁴⁾;
- in de nationale onderwijsprogramma's op secundair en tertiair niveau moet het vak „ondernemersvaardigheden” worden opgenomen, vooral bedoeld voor vrouwen, en er moeten maatregelen worden genomen waardoor meer vrouwen in wetenschappelijke/technische vakken afstuderen, zodat de genderverschillen in technische sectoren, zoals engineering en ICT-gerelateerde diensten kunnen worden verkleind;
- er moet meer aandacht uitgaan naar de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, alsook naar de noodzaak om beroeps- en het gezinsleven met elkaar te verenigen; in dit verband moeten ongelijkheden tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt uit de weg worden geruimd, met name via adequate maatregelen om werk en gezinsleven beter met elkaar te combineren (in de eerste plaats grootschalige uitbreiding van overal beschikbare, kwalitatief goede en voor iedereen betaalbare kinderopvangmogelijkheden en van bijstand aan hulpbehoevende personen en hun gezinnen, zoals instanties waarop 24 uur per dag een beroep kan worden gedaan);
- er zijn prikkels nodig om ouders te stimuleren de zorg voor hun kinderen te delen (m.n. prikkels om mannen hiertoe aan te zetten); gezinsbeleidsmaatregelen die ertoe aanzetten om de arbeidsmarkt te verlaten of een loopbaan voor lange tijd te onderbreken moeten worden afgeschaft; ouders moeten de kans krijgen terug te keren naar de arbeidsmarkt; regelingen voor betaald verlof mogen geen nadelige gevolgen hebben voor de inkomensontwikkeling, mogen vrouwen er niet extra toe aanzetten de arbeidsmarkt te verlaten en mogen geen nieuwe belemmeringen voor man en vrouw creëren om de zorg voor hun kinderen te delen.
- méér aandacht voor de gevolgen van de demografische veranderingen en de problematiek van de veroudering van de beroepsbevolking; maatregelen ter bevordering van de lichamelijke en psychische conditie van werknemers, zodat zij langer op de arbeidsmarkt actief kunnen blijven, m.n. door ouderen ertoe aan te zetten deel te nemen aan bijscholingsprogramma's en door de prestatiedruk in het bedrijfsleven te verkleinen en de arbeidsvoorwaarden af te stemmen op oudere werknemers (o.a. prikkels voor gezondere werkplekken, zo veel mogelijk bedrijfsprogramma's ter bevordering van de gezondheid, ziektepreventie en bescherming van werknemers);
- campagnes om de aandacht te vestigen op de waarde van oudere werknemers (waardering van hun beroepservaring, overdracht van hun vaardigheden aan jongere collega's), advisering en ondersteuning van met name kleine en middelgrote ondernemingen bij de ontwikkeling van toekomstgericht personeelsbeleid en van een bedrijfsvoering waarin met ouderen rekening wordt gehouden;
- meer aandacht voor de gehandicaptenproblematiek in de nationale hervormingsplannen en grotere betrokkenheid van de nationale gehandicaptenorganisaties bij de opstelling van deze plannen; in dit verband is de Commissie verzocht 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;
- versterking en monitoring van de uitvoering van het immigratiebeleid en beoordeling van de impact daarvan op de prognoses voor de werkgelegenheidssituatie; specifieke aandacht dient daarbij uit te gaan naar de bevordering van individuele capaciteiten (op school en vóór de schoolleeftijd) en vroegtijdige investeringen in taalonderwijs en beroepsgerichte opleidingen, evenals naar het uit de weg ruimen van institutionele belemmeringen en bestrijding van discriminatie bij de toegang tot de arbeidsmarkt in de lidstaten;
- monitoring en maatregelen voor een evenwichtige spreiding van ervaren en geschoolde werknemers, ten gunste van de duurzaamheid; het EESC is pleitbezorger voor meer mobiliteit van werknemers over het gehele grondgebied van de EU en maakt zich dan ook zorgen over de impact op het land van herkomst van de transfer van geschoolde werknemers en van de vlucht van knowhow van de ene lidstaat naar de andere.

2.5 Kwaliteitsbanen en overgangsarbeidsmarkten

Het EESC herhaalt eens te meer dat werk moet worden gemaakt van:

2.4 Ouderen, gehandicapten en immigranten op de arbeidsmarkt

Het Comité heeft opgeroepen tot:

- intensievere bestrijding van de talrijke vormen van discriminatie en ongelijkheid op grond van leeftijd, geslacht, handicap of afkomst die er met name t.a.v. scholingsmogelijkheden, toegang tot de arbeidsmarkt en duurzame werkgelegenheid nog altijd bestaan; de tenuitvoerlegging van de bestaande EU-wetgeving moet nauwgezet worden gevolgd;
- maatregelen om de kwaliteit van de werkgelegenheid te verbeteren; daartoe dient een Europese index voor de kwaliteit van het werk te worden opgesteld; deze zou moeten worden samengesteld aan de hand van verscheidene, op basis van onderzoek te formuleren criteria voor zgn. „goed werk”, en regelmatig moeten worden bijgewerkt en gepubliceerd, zodat veranderingen en vooruitgang inzake de arbeidskwaliteit en de effecten ervan op de productiviteit in kaart kunnen worden gebracht;
- de bevordering van de werkzekerheid en het tegengaan van „precaire” dienstverbanden, o.a. door te garanderen dat werklozen niet worden gedwongen om banen aan te nemen die weinig zekerheid bieden op sociaal vlak, zwartwerk te bestrijden en misbruik te voorkomen van werknemers die een arbeidsovereenkomst voor beperkte duur hebben;

⁽⁴⁾ Zie in dit verband ook de volgende adviezen: EESC-advies van 6.7.2006 over de *Ondernemingszin bevorderen door onderwijs en leren*, rapporteur: Jerneck (PB C 309 van 16.12.2006) en het EESC-advies van 25.10.2007 over *De ondernemersgeest en de agenda van Lissabon*, rapporteur: Sharma, corapporteur: Olsson (SOC/267; dit advies is nog niet gepubliceerd).

- de bescherming van werknemers tegen discriminatie;
- de nodige bijkomende maatregelen om de gezondheidsbescherming te verbeteren en efficiënter te maken; in het kader van de werkgelegenheidsdoelstellingen moet de klemtoon komen te liggen op preventie en gezond leven, om zo de kosten van ziekteverzuim te drukken, de productiviteit op te drijven en de loopbaan te verlengen;
- modernisering en verbetering van de zekerheid op sociaal vlak bij atypische dienstverbanden, overal waar dat nodig is;
- het uit de weg ruimen van belemmeringen waar mensen met een zorgplicht op stuiten als zij (opnieuw) op de arbeidsmarkt actief willen worden of blijven, en prikkels om vaders te stimuleren meer zorgtaken op zich te nemen;
- vorming van een „overgangsarbeidsmarkt” met adequate prikkels voor ondernemers om sociaal buitengesloten in dienst te nemen, in combinatie met hulp aan deze mensen om de problemen waaraan hun sociale uitsluiting te wijten is, op te lossen (waarbij misbruik van voordeeleffecten even hard moet worden tegengegaan als concurrentievervalsingen);
- werkgelegenheidsprojecten in de non-profitsector, met name in de sociale economie, die in dit verband zeer belangrijk zijn, en passende financiële ondersteuning via de begroting voor het arbeidsmarktbeleid.

2.6 Flexicurity

Het Comité heeft de volgende voorstellen gedaan:

- de sociale partners zouden een hoofdrol moeten spelen in iedere discussie over flexizekerheid en een bevoorrechte positie moeten krijgen in het overleg met de Europese Commissie en bij het afbakenen van de definitie van flexizekerheid;
- versterking van het systeem van arbeidsverhoudingen op Europees en nationaal niveau is essentieel; de sociale partners moeten actief deelnemen aan de onderhandelingen over de uitwerking en de verschillende onderdelen van het flexizekerheidsmodel; zij mogen niet nalaten in dit verband hun stem te laten horen en hun verantwoordelijkheid op te nemen; bij de evaluatie van de nationale hervormingsprogramma's dient dan ook te worden gekeken naar de wijze waarop de sociale dialoog en het systeem van collectief overleg kunnen worden versterkt;
- Commissie en lidstaten zouden in het kader van flexizekerheid meer aandacht moeten schenken aan de gelijke kansen voor mannen en vrouwen en de solidariteit tussen generaties; vrouwen, oudere werknemers en jongeren zijn qua flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt vaak slechter af en deze achterstand moet weggewerkt worden, o.m. via zo positief mogelijke maatregelen;
- lidstaten en Commissie zouden moeten nagaan hoe het aanpassingsvermogen door middel van interne flexibiliteit vergroot kan worden en hiervan een werkbaar en acceptabel aspect van flexizekerheid moeten maken; interne flexibiliteit kan een sleutelrol spelen bij het bevorderen van productiviteit, innovatie en concurrentievermogen en kan zo bijdragen aan het realiseren van de Lissabondoelstellingen;
- er moet een evenwicht worden gevonden tussen flexibele werktijden en bescherming van werknemers; de beste manier om dit te doen is door middel van regels die op basis van collectieve onderhandelingen en de praktijken in de betreffende lidstaten tot stand zijn gekomen; dergelijke onderhandelingen vergen een degelijk ondersteunend kader van rechten, goed functionerende sociale voorzieningen en arbeidsparticipatiebevorderende socialezekerheidsstelsels.

2.7 Investerings, innovatie en onderzoek

Het Comité heeft de volgende punten bepleit:

- er moet een gunstige macro-economische context worden gecreëerd, waarbij het beleid de nadruk moet leggen op economische groei, zodat de langdurige conjuncturele crisis kan worden bestreden en het maximum kan worden gehaald uit een actief arbeidsmarktbeleid;
- er moet consistent worden geïnvesteerd in onderwijs, ontwikkeling en innovatie, zodat de economie wordt gestimuleerd en werkgelegenheid wordt gecreëerd; in dit verband moet tevens worden geconstateerd dat in veel hervormingsprogramma's onvoldoende rekening wordt gehouden met de noodzaak om niet alleen structurele hervormingen op de arbeidsmarkt door te voeren, maar ook vraaggerichte maatregelen ter bevordering van groei en werkgelegenheid te nemen;
- de begroting moet méér ruimte bieden voor investeringen in de arbeidsmarktstructuren van de lidstaten; de nationale hervormingsprogramma's zouden daarom zodanig kunnen worden ingericht dat daarmee zoveel mogelijk wordt voorzien in een gecoördineerde conjuncturele groei in geheel Europa;
- er moet worden gezorgd voor randvoorwaarden die zowel de interne als de externe vraag stimuleren, zodat de mogelijkheden voor groei en volledige werkgelegenheid ten volle kunnen worden benut; er is in dit verband op gewezen dat slechts enkele lidstaten in hun hervormingsprogramma's voldoende nadruk leggen op de bevordering van economische groei;
- er moeten voldoende financiële middelen beschikbaar zijn op nationaal en Europees niveau om de maatregelen op het gebied van werkgelegenheid een slaagkans te geven; er is in dit verband op gewezen dat nog heel wat lidstaten hun budgettaire middelen beter moeten afstemmen op de voorstellen voor arbeidsmarktinitiatieven.

Brussel, 13 februari 2008

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Financiële integratie van de Europese effectenbeurzen” (initiatiefadvies)

(2008/C 162/25)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 16 januari 2007, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, besloten een initiatiefadvies op te stellen over de

„Financiële integratie van de Europese effectenbeurzen”.

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie — economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 24 januari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was de heer LEHNHOFF.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2008 gehouden 442e zitting (vergadering van 13 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 103 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 9 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité beveelt de Europese instellingen aan om de burgers van de Gemeenschap nog intensiever dan tot op heden het geval was voor te lichten over de voordelen van een geharmoniseerde regeling voor de effectenhandel. Op die manier kan wat worden gedaan aan de zich nog steeds frequent voordoende situatie dat beleggingen beperkt blijven tot de thuismarkt (*home bias*).

1.2 Verder wordt de Commissie aanbevolen om bij de in haar witboek over het beleid inzake financiële diensten ⁽¹⁾ aangekondigde evaluatie achteraf van het actieplan voor financiële diensten vooral te bezien of de talrijke wijzigingen in de EU-voorschriften voor beurzen en andere handelsplaatsen een doelmatige integratie van de Europese beurzenmarkten bevorderen en grensoverschrijdende beleggingen vergemakkelijken.

1.3 Dit geldt vooral voor het effect van de Richtlijn betreffende de markten voor financiële instrumenten (MIFID) ⁽²⁾, de Prospectusrichtlijn ⁽³⁾ en de Transparantierichtlijn ⁽⁴⁾ (die alledrie deel uitmaken van het actieplan voor financiële diensten) en voor het huidige streven om de grensoverschrijdende afwikkeling van transacties in financiële instrumenten te vergemakkelijken. Het gaat bij dat laatste met name om invoering van een zelfverplichting voor de infrastructuurbeheerders via de „Code of Conduct for Clearing and Settlement” en het streven van de ECB naar een uniform Europees afwikkelingsplatform („Target 2/Securities”).

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/finances/policy/index_en.htm

⁽²⁾ Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten, tot wijziging van de Richtlijnen 85/611/EEG en 93/6/EEG van de Raad en van Richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 93/22/EEG van de Raad (PB L 145 van 30.4.2004, blz. 1-44)

⁽³⁾ Richtlijn 2003/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende het prospectus dat gepubliceerd moet worden wanneer effecten aan het publiek worden aangeboden of tot de handel worden toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG (PB L 345 van 31.12.2003, blz. 64-89).

⁽⁴⁾ Richtlijn 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende de transparantievereisten die gelden voor informatie over uitgevende instellingen waarvan effecten tot de handel op een gereglementeerde markt zijn toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG (PB L 390 van 31.12.2004, blz. 38-57)

1.4 Het Comité is van mening dat eerst de uitkomst van dat evaluatieproces moet worden afgewacht, alvorens verdere maatregelen ten behoeve van integratie te nemen. Indien nodig, zal het vervolgens voorstellen doen om vaart te zetten achter de beursintegratie.

1.5 De Commissie kondigt in haar mededeling over het industriebeleid ⁽⁵⁾ zeven horizontale maatregelen aan, met behulp waarvan sectorspecifieke maatregelen ten uitvoer moeten worden gelegd. Het Comité vindt dat efficiënte en voor Europese bedrijven, met name het MKB, tegen redelijke kosten toegankelijke financiële markten ook in de lijst van sectoroverschrijdende maatregelen moeten worden opgenomen. MIFID strekt tot verbetering van het functioneren van deze markten. De financiële markten hebben een impact en daarom moet zeker uitvoerig worden ingegaan op de rol die deze markten vervullen bij de verhoging van het Europese concurrentievermogen. Het valt dan ook te betreuren dat bij de tussentijdse evaluatie van het industriebeleid ⁽⁶⁾ geen plaats voor de discussie dienaangaande is ingeruimd.

De aandacht dient zich vooral op de vestigingsplaatsen van beurzen te richten want deze zijn van het grootste belang voor de markteconomie. Daarbij moet vooral worden gekeken naar de bewegingen van de middelen van soevereine emittenten en staatsleningen van landen met een opkomende economie en van landen die over veel natuurlijke hulpbronnen beschikken. Zulks met name wanneer hun beleggingsaandeel op de beurzen uitzonderlijk hoog is, zoals in het geval van de London Stock Exchange, waar momenteel 48 % van de effecten in handen van fondsen uit Dubai en Qatar zijn. Als regel moet de Commissie samenwerken met de lidstaten en de toezichthouders om de transparantie van deze fondsen te verhogen, meer inzicht in hun achtergrond te krijgen en zich ervan te vergewissen dat er geen politieke motieven in het spel zijn. Daarom roept het Comité in beginsel „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” ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ COM(2005) 474 final: „Uitvoering van het communautair Lissabon-programma: een beleidskader ter versterking van de EU-industrie — Naar een beter geïntegreerde aanpak van het industriebeleid”.

⁽⁶⁾ COM(2007) 374.

⁽⁷⁾ ECO/202 „De economische en sociale gevolgen van de ontwikkeling van de financiële markten” — CESE 1262/2007 — PB 2008/C10/23 en INT/332 — „Herziening van de interne markt” — CESE 89/2007 — PB 2007/C93/06.

2. Redenen voor het opstellen van het advies

2.1 *De opdracht voor het opstellen van het advies*

2.1.1 Financiële integratie is een elementair bestanddeel van de EMU. Een geïntegreerd Europees financieel stelsel is sinds de invoering van de euro een belangrijke doelstelling geworden. De conclusie van de meeste studies luidt dat die integratie de Europese economie zonder meer positief beïnvloedt.

2.1.2 Gegeven de aanzienlijke voordelen die deze integratie het gehele bedrijfsleven kan bieden, moeten alle betrokkenen zich standvastig inspannen voor de voltooiing van de integratie. Die inzet is nodig, omdat veel marktsegmenten nog steeds een integratietekort vertonen.

2.1.3 De verwezenlijking van geïntegreerde, concurrentiekrachtige en efficiënte financiële markten behoort tot de kern-doelstellingen van de interne markt en de Lissabonstrategie. Bedoeling is dat met het oog op groei en werkgelegenheid volledig van de integratievoordelen kan worden geprofiteerd.

2.1.4 Alle financiële markten vervullen belangrijke taken voor alle takken van de nationale economie. Gegeven de belangrijke rol die beurzen op de binnenlandse financiële markten spelen, worden zij vaak gelijkgesteld met openbare instellingen van nationaal belang. Het Europees beursbedrijf wordt door traditionele en vaak nationale actoren gedomineerd. Ondanks enkele beursfusies en –allianties is deze markt nog altijd versnipperd in 12 verschillende financiële markten. Beperkingen en conflicten die heel concreet verbonden zijn aan een geografische vestigingsplaats, worden echter vermeden omdat transacties inmiddels elektronisch tot stand komen.

2.1.5 Financiële integratie is in de eerste plaats een door de markt gedreven proces, maar vergt ook een doelmatige samenwerking tussen marktpartijen en het optreden van overheidsinstanties. De overheden van de lidstaten moeten vastbesloten blijven om het integratieproces te versterken. Dit impliceert vooral de onwrikbare wil onder de nationale en Europese autoriteiten om de randvoorwaarden te creëren voor (wettelijke) regelingen ter bevordering van een geïntegreerde interne markt en financiële stabiliteit.

2.1.6 Het belang van de Europese aandelenmarkten als financieringsbron voor ondernemingen is in de loop der tijd spectaculair toegenomen. Zo zullen dankzij een goed ontwikkelde beurzenmarkt de totale investeringen stijgen en de kosten dalen. Ook kan die markt in hoge mate bijdragen tot de beschikbaarheid van aanvullende externe middelen. Verder is het financiële bedrijf ook belangrijk, omdat daarmee wordt gezorgd voor een dusdanige allocatie van middelen dat ook andere sectoren zich verder kunnen ontwikkelen.

2.1.7 De grote verscheidenheid aan nationale regelingen voor financiële markten vormt een belemmering. Fusies van beurzen, als strategisch aspect van financiële regulering, volstaan op zich niet om tegemoet te komen aan de behoefte aan beleidsharmonisatie.

2.1.8 Voor effectenmarkten als aandelen- en obligatiemarkten is het van het grootste belang dat de infrastructuur voor clearing and settlement verder wordt geïntegreerd. Het aantal onvolgende met elkaar verbonden systemen voor clearing and settlement blijft hoog.

2.1.9 In een tijdvak waarin de Monetaire Unie in feite een gunstige randvoorwaarde vormt voor gezamenlijke stappen in Europa op het gebied van effectenbeheer, verkeren de aandelenmarkten op het Europese vasteland in de paradoxale situatie dat zij door elektronische maar met hoge transactiekosten gepaard gaande opdrachten worden beheerst. Deze paradox kan in de eerste plaats worden verklaard door de nog altijd veel te hoge kosten voor grensoverschrijdende transacties.

2.2 *Algemene opmerkingen — de Europese beurzenmarkten*

2.2.1 (Effecten)beurzen maken het op elkaar aansluiten van vraag naar en aanbod van financiële instrumenten mogelijk (de marktfunctie van een beurs). Zij verschaffen beleggers dus de mogelijkheid om de eigendom van financiële instrumenten te verwerven of van de hand te doen. Voor bedrijven vormen beurzen een belangrijk middel om eigen kapitaal te vormen of vreemd kapitaal aan te trekken. Naast bankkredieten vormen de beurzen dus een centraal financieringselement in ondernemersland. Zonder een functionerende beurshandel is het slechts in zeer beperkte mate mogelijk om nieuwe financiële instrumenten te plaatsen. Het ontstaan van een echte Europese effectenbeurs kan bedrijven via de emissie van effecten nieuwe financieringsmogelijkheden voor hun bedrijfsactiviteiten bieden. Dit geldt met name voor bedrijven in landen waar de beurshandel tot nog toe weinig liquide is, zodat emissies slechts beperkt met succes kunnen worden geplaatst. Bovendien moet een Europese effectenbeurs ertoe bijdragen dat beleggers afstappen van hun gewoonte om zich op hun nationale beurs te concentreren, om zo van de groei in de gehele Europese economische ruimte te kunnen profiteren.

2.2.2 Daar staat tegenover dat ondernemingen slechts voor een klein gedeelte van hun bruto-investeringen in kapitaalgoederen een beroep op de beurs doen. Ook lopen de netto-emissies van aandelen in de VS terug en is daar in de Eurozone zelfs geen sprake van. Dit kan niet worden verklaard door uiteenlopende aantallen beursgenoteerde ondernemingen, want daarin zit nauwelijks beweging. Wel zou het kunnen zijn dat bedrijven door terugkoop van eigen aandelen het aandelenrendement is de belangrijkste indicator voor de financiële markten verhogen.

2.2.3 Twee zaken zijn nodig om de beurzen hun openbare functie te laten vervullen: er moet een overeenkomst worden afgesloten (handel) die wordt uitgevoerd door uitwisseling van financiële instrumenten en monetaire tegenwaarde (afwikkeling)⁽⁸⁾. Beide vormen het beursbedrijf, maar vinden van elkaar gescheiden plaats. Ook feitelijk krijgen zij op in technisch

⁽⁸⁾ Dit wordt meestal met de samenstelling „Clearing and Settlement” aangeduid.

opzicht twee verschillende platforms gestalte. De handel wordt door het beursbedrijf zelf georganiseerd, terwijl de afwikkeling via de zog. Central Counter Parties (CCP) en Central Securities Depositories (CSD) geschiedt. Deze laatste fungeren als centrale effectenbewaarder en zorgen middels overboekingen voor de eigendomsoverdracht ⁽⁹⁾.

2.2.4 In iedere lidstaat bestaat minstens één effectenbeurs ⁽¹⁰⁾. Daaraan kunnen worden toegevoegd de multilaterale handelsfaciliteiten (MTF), die evenals beurzen mogelijkheden bieden voor het samenbrengen van vraag naar en aanbod van financiële instrumenten en „internalisers”, via dewelke contracten rechtstreeks met de klant worden afgesloten. Afgewikkeld wordt in de regel door nationale CSD's, die voor bepaalde diensten in hun lidstaat een monopoliepositie innemen.

2.2.5 Deze veelvoud aan handelsplaatsen mag als zodanig niet als een nadeel van de Europese kapitaalmarkt worden beschouwd. Integendeel: effectieve mededinging tussen handelsplaatsen zou in een markteconomie de transactiekosten voor de belegger moeten verminderen. Het is dan ook juist dat met de Richtlijn betreffende markten voor financiële instrumenten (MIFID) ⁽¹¹⁾ beoogd wordt om de mededinging tussen de handelsplaatsen te versterken ⁽¹²⁾.

2.2.6 Functionerende mededinging tussen de handelsplaatsen veronderstelt echter dat de Europese beurzen daadwerkelijk met elkaar kunnen concurreren. Tot op heden werd dat in veel lidstaten belemmerd door de zog. „Concentration rule” op grond waarvan alle opdrachten naar de gereguleerde markten (meestal de lokale beurzen) moesten worden doorgeschoven. MIFID heeft een einde gemaakt aan de mogelijkheid om dergelijke nationale regelingen te treffen. Verder kan, gegeven de zuiver nationale historie van de beurzen, de mededinging worden belemmerd door het feit dat de respectieve beurzen slechts een beperkt, nationaal pakket van financiële instrumenten kunnen aanbieden. Zou een Duitse beurs geen Frans effect in de handel kunnen brengen, dan kan er sowieso van mededinging geen sprake zijn.

2.2.7 Een blik op de op de grote Europese beurzen verhandelde effecten leert echter dat er, ongeacht eventuele juridische obstakels, geen werkelijke hindernissen voor concurrentie tussen handelsplaatsen bestaan. Zo worden op de Duitse beurzen meer dan 13 000 buitenlandse financiële instrumenten verhandeld ⁽¹³⁾. Weliswaar laten er zich geen vergelijkbare cijfers voor de andere beurzen vaststellen, maar toch illustreert dit voorbeeld dat de voorwaarden voor echte mededinging tussen handelsplaatsen vervuld zijn. Voorts verliezen nationale juridische belemmeringen door de uitvoering van het actieplan voor financiële diensten aan betekenis. Zo kunnen dank zij de Prospectusrichtlijn financiële instrumenten op basis van één enkele prospectus in heel Europa worden verhandeld. Met MIFID worden

niet alleen de eisen voor de bescherming van beleggers geharmoniseerd, maar ook de regels voor transacties en handel op beurzen en andere handelsplaatsen dan beurzen. Ten slotte wordt door de Transparantierichtlijn informatieverstopping over kapitaalmarkten geüniformeerd. De Europese instellingen hoeven voortaan alleen nog maar het praktisch effect van de nieuwe regels te beoordelen en scheeftrekkingen te corrigeren. Maatstaf daarbij zijn, met name wat de grensoverschrijdende organisatie van de financiële markten betreft, de doelstellingen van genoemd actieplan.

2.2.8 De vraag kan worden gesteld of deze mededinging ook leidt tot gevaren voor de kwaliteit van de prijsvormingsmechanismen (en daarmee voor de openbare functie van de beurzen) en of die gevaren door consolidatie geneutraliseerd zouden moeten worden. Gegeven de spreiding van de liquiditeit over meerdere handelsplatforms lijkt dit op het eerste gezicht voor de hand te liggen. Daar staat tegenover dat niet uitsluitend op grond van het grote aantal handelsplaatsen in Europa automatisch kan worden geconcludeerd dat de prijsvorming gebrekkig is. Handelsmechanismen als arbitrage zorgen in dit verband voor tegengewicht, en verder bestaan er sinds 1 november 2007 uitgebreide transparantieplichtingen voor de fasen vóór en na de handel (zie artikel 27 e.v. van MIFID). Het is de bedoeling dat hierdoor voor de vergelijkbaarheid van de prijzen in de verschillende handelsplaatsen wordt gezorgd, waardoor fragmentatie wordt tegengegaan. MIFID is nog niet zo lang geleden omgezet maar dit uitgangspunt lijkt het juiste te zijn. Gegevens over buitenbeurstransacties worden door bijv. Project Boat, een consortium van 9 investeringsbanken, gepubliceerd en vervolgens door grote dienstverleners op het gebied van financiële informatie met gegevens van beurzen en MTF's samengebracht. Op die manier wordt ervoor gezorgd dat de respectieve handelsplaatsen elkaars prijzen beïnvloeden. Consolidatie op het niveau van de beurseigenaren ter wille van liquiditeitstoename is dan ook niet noodzakelijk.

2.2.9 Of er al dan niet tot fusies of overnames wordt besloten is, zoals ook door commissaris McCreevy werd opgemerkt, veeleer een zuiver bedrijfseconomische vraag die door de beursbeheerders (dus uitsluitend de markt) moet worden beantwoord. Beleidsmatig is alleen van belang of er juridische belemmeringen voor dergelijke concentraties bestaan en, zo ja, of deze weggewerkt kunnen worden.

2.2.10 Voor een fusie- of overnameoperatie tussen exploitanten van handelssystemen bestaan er in dit verband geen andere rechtsobstakels dan voor concentraties van vennootschappen in andere sectoren. Dit blijkt overigens uit actuele voorbeelden als de geplande overname van de Borsa Italiana door de London Stock Exchange en de fusie van de New York Stock Exchange en Euronext, die het Europese rechtsgebied zelfs te buiten gaat.

2.2.11 De oprichting van een gemeenschappelijk Europees handelsplatform kan echter speciale juridische problemen meebrengen. Daarbij moet worden gedacht aan hindernissen als

⁽⁹⁾ Ook vervullen zij bijbehorende neventaken zoals met betrekking tot Corporate Actions.

⁽¹⁰⁾ Een lijst daarvan is te vinden in het Commissieoverzicht van de gereguleerde markten (PB C 38 van 22 februari 2007).

⁽¹¹⁾ Richtlijn 2004/39/EG (PBL 145 van 30 april 2004, blz. 1)

⁽¹²⁾ Zie inleidende overweging 34 en de openbaarheidsverplichtingen van de artikelen 27 e.v.

⁽¹³⁾ Bron: Deutsche Börse Info Operation, totale omzet aan buitenlandse aandelen, maart 2007 www.deutsche-boerse.com/dbag/dispatch/de/notescontent/gdb_navigation/listing/50_Reports_and_Statistics/60_Order_Book_Statistics/INTEGRATE/statistic?notesDoc=/maincontent/Monatsstatistik+auslaendischer+Aktien&expand=1

verschillen in toelatingseisen, handelspraktijken, fiscale verplichtingen en rekening en verantwoording ⁽¹⁴⁾. Een gedetailleerd onderzoek naar het belang van deze hindernissen laat ook na de uitvaardiging van MIFID en de Prospectusrichtlijn nog altijd op zich wachten. Er kan evenwel terecht aan worden getwijfeld of deze belemmeringen dusdanig belangrijk zijn dat zij in de praktijk niet zouden kunnen worden overwonnen. Het is immers ook gelukt om de handelssystemen van Amsterdam, Brussel, Parijs en Lissabon in Euronext te bundelen en Noordse en Baltische beurzen in OMX Nordic te fuseren. Bovendien bleek reeds spoedig na de uitvaardiging van MIFID dat de beurzen in de toekomst intensiever met MTF's, die met een Europees paspoort in alle lidstaten actief kunnen zijn, zullen gaan concurreren. Voorbeelden in dit verband zijn het initiatief „Turquoise” van zeven inverteringsbanken en het in maart 2007 in Londen gelanceerde Chi-X platform van Chi-X Europe Limited. Een versterkte integratie van de Europese beurzen lijkt dus niet alleen mogelijk, maar zou reeds in de nabije toekomst een feit kunnen zijn ⁽¹⁵⁾.

2.2.12 De bevordering van de integratie van beurzen mag echter niet worden opgevat als een streven naar concentratie van handels- of afwikkelingsplaatsen in de vorm van één commercieel pan-Europees platform. Beseft dient namelijk te worden dat zowel de nieuwe buiten de beurzen om fungerende handelsplatforms als de gevestigde beurzen ondernemingen met winstoogmerk zijn en dat monopolisering in slechtere voorwaarden voor emittenten en beleggers zou resulteren ⁽¹⁶⁾.

2.2.13 Het Comité beveelt de Europese instellingen aan om pas naar alternatieven voor de bevordering van integratie via mededinging te gaan zoeken als blijkt dat de concentratie van beurzen tot gevolg heeft dat de toegang voor regionaal actieve mkb's substantieel wordt bemoeilijkt. Men mag niet vergeten dat voor mkb's de gang naar een regionale beurs vaak gemakkelijker is dan die naar de grote Europese beurzen. Door de nauwe lokale contacten zijn regionale investeerders via een regionale beurs immers directer aanspreekbaar. Bij de evaluatie van de te verwachten feitelijke ontwikkelingen moet daarom zorgvuldig worden onderzocht of de toegang tot de beurzen voor het MKB er moeilijker op wordt. Mocht dat het geval zijn, dan kan de zaak wellicht worden opgelost door oprichting van één of meer niet-openbare beurzen die zich specifiek dienen te richten op de belangen van mkb's.

3. Bijzondere opmerkingen — Clearing en settlement op de beurzen

3.1 Niet de traditionele regionale gerichtheid van de beurzen maar het uiteenlopen van de afwikkelingssystemen in Europa moet als doorslaggevende belemmering voor een efficiënte Europese beursstructuur worden beschouwd. Die systemen verschillen vooral van lidstaat tot lidstaat, wat grensoverschrijdende afwikkeling van beursttransacties moeilijker en duurder

maakt. (Wel is het zo dat de afwikkelingssystemen voor zuiver nationale effectentransacties vaak zeer efficiënte en goedkope oplossingen bieden en die mogen niet te lijden krijgen onder om het even welke consolidatiepogingen.) Er bestaat reeds een reeks belangrijke initiatieven om die fragmentatie tegen te gaan, waarmee wordt gestreefd naar een efficiëntere vormgeving van de Europese afwikkelingsstructuren.

3.2. In de verslagen „Giovannini” ⁽¹⁷⁾ zijn de hindernissen voor doelmatige afwikkeling van beursttransacties in kaart gebracht en onderzocht. Daarbij werd vastgesteld dat de nationale verschillen vooral betrekking hebben op *technische normen en marktusances*, alsook op verscheidene nationale *fiscale en juridische grondslagen* ⁽¹⁸⁾. Met coördinatie door de Commissie via de Clearing and Settlement Advisory and Monitoring Experts' Group (CESAME) zoeken de infrastructuurbeheerders en marktpartijen (vooral banken) momenteel naar oplossingen wat de technische normen en marktusances betreft. ⁽¹⁹⁾ Uniformering van bijv. de feestdagen waarop de afwikkelingssystemen gesloten zijn, heeft reeds op grote schaal ingang gevonden en aan andere gelijktrekkingen, zoals met betrekking tot de afwikkeling van „Corporate Actions”, wordt momenteel gewerkt.

3.3 Verder zouden die technische normen en marktusances vergaand worden geharmoniseerd als succes wordt geboekt met een lopendinitiatief tot oprichting van een Europees afwikkelingsplatform voor effectentransacties. In juli 2006 kwamen de ECB en de centrale banken van de eurolanden met een voorstel voor zo'n platform ⁽²⁰⁾. Dit was technisch verbonden met het Europees betalingsplatform „Target” en werd daarom „Target2/Securities” genoemd. Vervolgens publiceerde de ECB in januari 2007 eerste studies over de economische, juridische en technische impact van het geplande platform. ⁽²¹⁾ Momenteel worden de technische eisen voor een dergelijk systeem, samen met de gebruikers, uitgewerkt ⁽²²⁾.

3.4 De ECB streeft ernaar dat effectentransacties met door de centrale banken uitgegeven geld, altijd via Target2/Securities worden afgewikkeld. Het is de bedoeling dat het platform in principe in heel Europa op dezelfde wijze beschikbaar is, zodat vooral grensoverschrijdende afwikkelingen veel eenvoudiger worden.

3.5 Wordt Target2/Securities een succes, dan zullen doorslaggevende belemmeringen voor grensoverschrijdende afwikkeling in Europa, in door de centrale banken uitgegeven geld, tot het verleden gaan behoren. Mits nog enkele andere voorwaarden worden vervuld, zal er dan ook sprake zijn van een belangrijke kostenverlaging voor de betrokkenen bij effectentransacties.

⁽¹⁷⁾ Zie http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/clearing/communication_en.htm

⁽¹⁸⁾ De nationale regelingen betreffende eigendomsoverdracht, betaling (depotrecht) en insolventie zijn belangrijk voor de afwikkeling.

⁽¹⁹⁾ Zie: http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/clearing/cesame_en.htm

⁽²⁰⁾ Zie: <http://www.ecb.int/paym/market/secmar/integr/html/index.en.html>

⁽²¹⁾ Zie: <http://www.ecb.int/paym/market/secmar/integr/html/index.en.html>

⁽²²⁾ Uitgebreide informatie hierover is te vinden op de internetsite van de ECB (www.ecb.int)

⁽¹⁴⁾ McAndrew/Stefanadis, Current Issues in Economics and Finance (Federal Reserve Bank of New York), Juni 2002, 1, 3 f.

⁽¹⁵⁾ Zie het maandverslag van de ECB van november 2007, 67, 77 e.v.

⁽¹⁶⁾ Zie het maandverslag van de ECB van november 2007, 67, 74 e.v.

3.6 Verder hebben de Europese CSD's en de belangrijkste contractanten (CCP's en beurzen) zich middels de gedragscode jegens de Commissie verplicht om een groot aantal maatregelen te nemen ⁽²³⁾. Daarmee zouden vooral de efficiëntie en de interoperabiliteit van infrastructuurbeheerders worden geïntensiveerd. Daardoor zouden de kosten voor grensoverschrijdende afwikkeling in Europa per saldo dalen. Reeds begin 2007 werd een deel van de verplichtingen nagekomen. Zo werd de prijstransparantie verhoogd door publicatie en uniformering van prijslijsten, hetgeen de gebruikers in staat stelt om prijzen gemakkelijker te vergelijken. Voorts hebben de infrastructuurbeheerders zich ertoe verplicht om de toegang tot en de interoperabiliteit van de systemen te verbeteren. De eind juni 2007 gepubliceerde richtsnoeren concretiseren deze verplichting in zoverre dat de systemen nu inderdaad gekoppeld kunnen worden. Gegeven de zeer positieve beoordeling van de huidige ontwikkeling van de gedragscode en de toepassing ervan in de praktijk, zoals onlangs

ook door commissaris McCreevy op 10 juli 2007 in het Europees Parlement is bevestigd, schijnt hier een begaanbare weg te zijn ingeslagen voor de bevordering van goedkope afwikkeling van effectentransacties in heel Europa.

3.7 De geschetste initiatieven volstaan vooralsnog en het is beleidsmatig dan ook niet nodig om met nog verdergaande maatregelen te komen om de consolidatie van de beurzen te stimuleren. Eerst moet worden gewacht op de afronding van de verschillende werkzaamheden ter vergemakkelijking van de consolidatie in de Europese beurssector en de analyse van de resultaten ervan. Daarbij moet vooral worden gedacht aan de afwikkeling van transacties betreffende financiële instrumenten. Mislukken die werkzaamheden of leiden zij er uiteindelijk niet toe dat er op de Europese beurzen efficiënter wordt gehandeld, dan kan altijd nog verdere regulering worden overwogen.

Brussel, 13 februari 2008

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

⁽²³⁾ Zie: http://ec.europa.eu/internal_market/financial-markets/clearing/communication_de.htm#code