

Publikatieblad

van de Europese Gemeenschappen

ISSN 0378-7079

C 301

38e jaargang

13 november 1995

Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

Nummer	Inhoud	Bladzijde
	I Mededelingen	
		
	II Voorbereidende besluiten	
	Economisch en Sociaal Comité	
	Zitting van september 1995	
95/C 301/01	Advies over het gewijzigd voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende credit-overschrijvingen in de EU	1
95/C 301/02	Advies over het voorstel voor een beschikking van de Raad tot invoering van een communautair actieprogramma voor civiele bescherming	3
95/C 301/03	Advies over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad houdende goedkeuring van een actieprogramma voor de douanediens- ten van de Gemeenschap („Douane 2000”)	5
95/C 301/04	Advies over „Europa 2000+ — Samenwerking inzake de Ruimtelijke Ordening van het Europese Grondgebied”	10
95/C 301/05	Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor het vervoer van goederen of personen over de binnenwateren, tussen lid-staten, om voor dit vervoer het vrij verrichten van diensten te verzekeren	19
95/C 301/06	Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1101/89 betreffende de structurele sanering van de binnenvaart	20
95/C 301/07	Advies over het voorstel voor een Richtlijn van de Raad houdende wijziging van Richtlijn 91/439/EEG betreffende het rijbewijs	22



Prijs: 18 ecu

(Vervolg z.o.z.)

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
95/C 301/08	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 90/675/EEG van de Raad tot vaststelling van de beginselen voor de organisatie van de veterinaire controles voor produkten uit derde landen die in de Gemeenschap worden binnengebracht	23
95/C 301/09	Advies over het Groenboek inzake de liberalisering van telecommunicatie-infrastructuur en kabeltelevisienetwerken — Deel II	24
95/C 301/10	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de toegang tot de grondaafhandelingsmarkt op de luchthavens van de Gemeenschap	28
95/C 301/11	Advies over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/522/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lid-staten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten	35
95/C 301/12	Advies betreffende het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad inzake het behoud van nationale wetgeving voor een verbod op het gebruik van bepaalde additieven bij de produktie van bepaalde levensmiddelen	43
95/C 301/13	Advies over het Euro-mediterrane partnerschap	45
95/C 301/14	Advies over de betrekkingen tussen de Europese Unie en het Midden-Oosten	62
95/C 301/15	Advies over de rol van de Europese Unie op het gebied van toerisme — Groenboek van de Commissie	68
95/C 301/16	Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 404/93 voor de sector bananen, Verordening (EEG) nr. 1035/72 voor de sector groenten en fruit, en Verordening (EEG) nr. 2658/87 inzake de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief	77

II

(Vorbereidende besluiten)

ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

**Advies over het gewijzigd voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad
betreffende credit-overschrijvingen in de EU**

(95/C 301/01)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 6 juli 1995 besloten om in overeenstemming met artikel 23 (tweede alinea) van het R.v.O. een advies op te stellen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor economische, financiële en monetaire vraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 18 juli 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Burani.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting op 13 september 1995 het volgende advies met eenparigheid van stemmen goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het Comité heeft op 1 juni 1995 met algemene stemmen een advies⁽¹⁾ goedgekeurd waarop de Commissie zich bij het opstellen van het onderhavige gewijzigde voorstel voor een richtlijn grotendeels heeft gebaseerd.

1.2. Het verheugt het Economisch en Sociaal Comité dat de Commissie zich achter zijn algemene benadering van deze problematiek geschaard heeft door te erkennen dat „het gewijzigde voorstel (...) grotendeels rekening (houdt) met de voorstellen van het Comité”.

1.3. Het Comité stelt zich evenwel op het standpunt dat de richtlijn aan precisie en evenwichtigheid zou winnen indien twee reeds in zijn voorgaande advies gedane voorstellen, die de Commissie in haar gewijzigde voorstel niet heeft gevolgd, zouden worden overgenomen.

2. Bijzondere opmerkingen over het gewijzigde voorstel voor een richtlijn**2.1. Artikel 5 — *Verplichting tot uitvoering binnen een redelijke termijn***

2.1.1. In lid 1 van dit artikel staat dat de instelling van de opdrachtgever uiterlijk aan het einde van de vijfde werkdag die volgt op de acceptatie van de betalingsopdracht jegens de opdrachtgever verantwoordelijk is voor de goede uitvoering hiervan. Deze formulering is onaanvaardbaar; wanneer de algemene term „credit-overschrijving” wordt gebruikt, dan wordt voorbijgegaan aan het feit dat de usances en situaties zeer sterk kunnen uiteenlopen: vijf dagen is een te lange termijn als het gaat om bepaalde categorieën overmakingen waarbij van geïnformatiseerde circuits gebruik wordt gemaakt, maar deze termijn kan ook te kort zijn wanneer langzamere kanalen worden gebruikt en wanneer een aantal intermediaire banken moeten worden ingeschakeld. Daarom moet de „uitvoeringstermijn” gerelateerd worden aan de „categorie overmaking”: een „standaard”-uitvoeringstermijn moet overeenkomen met een „standaard”-overschrijving.

2.1.2. Daarom stelt het Comité opnieuw voor, zoals het in zijn voorgaande advies al heeft gedaan, om het eerste gedachtenstreepje van lid 1 van artikel 5 als volgt te lezen:

„De instelling van de opdrachtgever is uiterlijk aan het einde van de vijfde werkdag die volgt op

⁽¹⁾ Advies van het Comité over „Het overschrijven van geld in de EU: doorzichtigheid, kwaliteit en stabiliteit” (doc. CES 573/95) [doc. COM(94) 436 def. — 94/0242 (COD)].

haar acceptatie van een betalingsopdracht jegens de opdrachtgever voor voltooiing van de credit-overschrijving aansprakelijk, mits de opdrachtgever te kennen geeft dat de betaling zo spoedig mogelijk moet worden verricht en bij de overmaking niet meer dan twee banken zijn betrokken, en mits er in het land van de begunstigde een systeem voor automatische compensatie bestaat;”.

2.2. *Artikel 7 — Verplichting voor instellingen tot terugbetaling in geval van een niet-voltooid credit-overschrijving*

2.2.1. Het verheugt het Comité dat de Commissie in het nieuwe lid 2 van dit artikel rekening heeft gehouden met een door hem in paragraaf 5.6.6 van zijn voorgaande advies gedane suggestie. Toch meent het Comité dat de richtlijn evenwichtiger en daardoor ook geloofwaardiger zou worden indien Raad en Parlement rekening zouden houden met het standpunt dat het Comité in paragraaf 5.6.3 van zijn vorige advies heeft ingenomen en dat hieronder letterlijk wordt herhaald.

2.2.2. Het Comité stel opnieuw voor, lid 1 van artikel 7 als volgt te wijzigen:

„1. Indien, na de acceptatie van een betalingsopdracht voor een bedrag van niet meer dan 10 000 ecu door de instelling van de opdrachtgever, de desbetreffende credit-overschrijving om andere redenen dan overmacht of schuld van de opdrachtgever niet wordt voltooid, heeft de opdrachtgever er recht op — mits de begunstigde daartegen geen bezwaar aantekent — dat zijn rekening voor het volledige bedrag van de credit-overschrijving, vermeerderd met rente en met het bedrag van de kosten van de niet-uitgevoerde credit-overschrijving, wordt gecrediteerd, met dien verstande dat zijn verzoek ten vroegste twintig werkdagen na de datum waarop de credit-overschrijving had moeten zijn voltooid, mag worden ingediend. Op elke bemiddelende instelling die een betalingsopdracht heeft geaccepteerd, rust op overeenkomstige wijze de verplichting om aan de instelling die haar geïnstrueerd heeft, op eigen kosten het bedrag van de credit-overschrijving terug te betalen.”

Brussel, 13 september 1995.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies over het voorstel voor een beschikking van de Raad tot invoering van een communautair actieprogramma voor civiele bescherming⁽¹⁾

(95/C 301/02)

De Raad heeft op 8 juni 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 235 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemde voorstel.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 juli 1995 opgesteld. Rapporteur was de heer Pellarini.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting (vergadering van 13 september 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De communautaire samenwerking op het gebied van burgerbescherming is al langer een feit. In 1985 is met een eerste ministeriële ontmoeting de grondslag voor deze samenwerking gelegd, die, zoals de Commissie in haar voorstel vermeldt, vervolgens door een aantal resoluties van de Raad geconsolideerd is.

1.2. Het ESC heeft dit dossier altijd met belangstelling gevolgd en elke keer als het zich kon uitspreken over aspecten die specifiek betrekking hadden op maatregelen voor civiele bescherming, initiatieven aangemoedigd, met name waar het risico's van natuurrampen, rampen met industriële installaties en andere zware ongelukken betrof.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het ESC spreekt zijn waardering uit voor dit op een goed moment komende en concrete voorstel voor een beschikking van de Raad tot invoering van een communautair actieprogramma voor civiele bescherming.

2.1.1. Het ESC hoopt wel dat met het voorgestelde actieprogramma niet alleen beoogd wordt de inspanningen van de lid-staten te steunen, te begeleiden en aan te vullen, maar dat naar een Europese meerwaarde wordt gestreefd op een gebied dat nauw met de opbouw van het Europa van de burgers samenhangt.

2.2. Zowel door de resolutie van de Raad van 31 oktober 1994 als door al gelanceerde initiatieven is het actieterrein vormgegeven. Het ESC kan zich volledig vinden in het huidige voorstel, maar wil wel de aandacht vestigen op enkele aspecten die zijns inziens essentieel zijn:

- de rechtsgrondslag;
- preventie;

- informatie en zelfbescherming;
- rampen met installaties.

2.2.1. De rechtsgrondslag

2.2.1.1. In het Verdrag is niet in een uitdrukkelijke bevoegdheid voor optreden op het gebied van civiele bescherming voorzien en verwijzing naar artikel 3t) lijkt, gezien de huidige gevoeligheid van de publieke opinie en de politieke ambities van de Europese Unie ten aanzien van deze problematiek, niet toereikend als rechtsgrondslag.

2.2.1.2. Het ESC constateert dat het onderhavige voorstel artikel 235 als rechtsgrondslag heeft, omdat een specifieke bevoegdheid ontbreekt. Gezien de aan de slotakte van het Verdrag van Maastricht gehechte verklaring (nr. 1) betreffende civiele bescherming, energie en toerisme, waarin een verslag van de Commissie wordt aangekondigd, en in afwachting van dat verslag, is het ESC van oordeel dat bij de komende herziening van het Verdrag een titel betreffende civiele bescherming opgenomen dient te worden (als apart hoofdstuk of als onderdeel van een ander hoofdstuk). Op dit gebied dient immers een Europese meerwaarde te worden nagestreefd. Aangezien deze problematiek horizontaal van aard is, is opnemng van een apart hoofdstuk — zoals ook voor het terrein van de volksgezondheid en consumentenbescherming is gebeurd — alleszins gerechtvaardigd.

2.2.2. Preventie

2.2.2.1. Het ESC heeft in zijn adviezen altijd op het aspect van de preventie gehamerd, en constateert dus tot zijn grote voldoening dat dit punt in de meest recente resolutie van de Raad⁽²⁾ extra aandacht heeft gekregen. Het ESC is er inderdaad van overtuigd dat er op preventief vlak de meeste resultaten in termen van Europese meerwaarde geboekt kunnen worden, met name d.m.v. voorlichting aan het publiek, opleiding en coördinatie van het onderzoek op dit terrein, evenals intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking tussen lokale en regionale overheden.

⁽¹⁾ PB nr. C 142 van 8. 6. 1995, blz. 19.

⁽²⁾ PB nr. C 313 van 10. 11. 1994, blz. 1.

2.2.2.2. In dit verband vindt het ESC dat in de eerste plaats voor de nodige meetapparatuur gezorgd moet worden waarmee — in een zo vroeg mogelijk stadium — gewaarschuwd kan worden voor rampen. Hierbij is het zaak samen te werken met al bestaande of in opbouw zijnde netwerken voor milieutoezicht, en deze verder te versterken en te coördineren.

2.2.2.3. Het ESC verzoekt de Commissie derhalve dit aspect verder uit te diepen en met passende voorstellen te komen voor in Europees verband gecoördineerde maatregelen.

2.2.3. Voorlichting en zelfbescherming

2.2.3.1. Voorlichting aan de bevolking in het algemeen acht het ESC essentieel, omdat geïnformeerde personen door hun gedrag schade bij een ramp of een ongeluk kunnen beperken⁽¹⁾: het voornemen het beleid mede te richten op verbetering van voorlichting, onderwijs en bewustmaking van de burgers, om te bereiken dat deze zichzelf beter gaan beschermen, wordt door het ESC derhalve met instemming begroet.

2.2.3.2. In dit verband zouden niet-gouvernementele organisaties, die in sommige lid-staten al zeer actief zijn op het gebied van de civiele bescherming, een spilfunctie kunnen vervullen. Het zou een goede zaak zijn als hun kennis zowel door het in artikel 4 voorziene raadgevend comité, als in het kader van voorlichtingscampagnes en van uitwisseling van ervaringen benut zou worden.

2.2.4. Rampen met installaties

2.2.4.1. Hoewel natuurrampen zich moeilijk laten voorspellen, zijn voor de hulpverlening in geval van overstromingen, aardbevingen, vulkaanuitbarstingen, enz. al wel de nodige ervaring en logistieke voorzieningen voorhanden. Daarnaast doen zich echter in toenemende mate rampen voor ten gevolge van menselijk falen bij de toepassing van technologie, of van niet in te schatten defecten van installaties, om nog maar niet te spreken van het gebruik van technologie voor criminele doeleinden (denk aan terroristische aanslagen met gifgassen).

2.2.4.2. In dit verband dient opgemerkt te worden dat hulpbrigades bij de eerste-hulpverlening vaak in benarde situaties verzeild raakten, omdat ze niet vol-

doende geïnformeerd waren of niet goed wisten welke gevaren en risico's hen te wachten stonden.

2.2.4.3. Het ESC beseft dat het risico van rampen met installaties kan afnemen bij een striktere naleving van de veiligheidsnormen; toch dringt het aan op verbetering van de civiele bescherming d.m.v. een duidelijkere voorlichting over de mogelijke risico's, specifieke training voor bepaalde soorten risico's en het opstellen van rampenplannen zodat in dit soort noodsituaties onmiddellijk en doeltreffend kan worden opgetreden.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Artikel 3, eerste lid

3.1.1. Gezien het betoog in paragraaf 2.1.1 stelt het ESC voor, het eerste lid van artikel 3 als volgt aan te vullen:

„en tevens, terwille van een homogenisering van dit beleid tussen de lid-staten, de uitwisseling van standpunten en informatie over de verschillende initiatieven voor civiele bescherming in de lid-staten te bevorderen, in samenwerking met de op dit terrein werkzame organisaties en instanties in de lid-staten.”

3.2. Artikel 3, derde lid

3.2.1. Teneinde de ervaringen van de op dit terrein al werkzame organisaties en instanties te benutten, zou aan het derde lid van artikel 3 de volgende zin toegevoegd moeten worden:

„evenals met de belanghebbende organisaties en instanties.”

3.3. Artikel 4

3.3.1. Het ESC hoopt dat het raadgevend comité dat de Commissie moet bijstaan, de grootst mogelijke doorzichtigheid voorstaat en zijn voordeel zal doen met de ervaring van op dit gebied actieve niet-gouvernementele organisaties en instanties.

3.4. Het ESC verzoekt de Commissie tot slot, in het kader van dit programma na te denken over een vastomlijnde definitie van het begrip „ramp”.

4. Conclusie

4.1. Het ESC bevestigt zijn positieve oordeel over dit voorstel voor een actieprogramma voor civiele

⁽¹⁾ Zie in dit verband paragraaf 3.10 van het advies, PB nr. C 295 van 22. 10. 1994, blz. 83 over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

bescherming en dringt er tot besluit bij de Commissie op aan, de aandacht voor dit vraagstuk niet te laten

verslappen en de samenwerking en de coördinatie in dezen te blijven intensiveren.

Brussel, 13 september 1995.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad houdende goedkeuring van een actieprogramma voor de douanediens van de Gemeenschap („Douane 2000”)

(95/C 301/03)

De Raad heeft op 7 juni 1995 besloten, overeenkomstig artikel 100 A van het EG-Verdrag, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 12 juli 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Giesecke.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting (vergadering van 14 september 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met eenparigheid van stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De totstandkoming van de Europese interne markt op 1 januari 1993 vormde een beslissende en toekomstgerichte stap in het integratieproces. Ter verwezenlijking van de in artikel 7 a) van het EG-Verdrag gedefinieerde doelstellingen van de interne markt dienen nationale douaneadministraties en aangevers talloze aanpassingsprocedures te doorlopen. Deze procedures zijn naar het oordeel van de Commissie inmiddels nagenoeg afgerond.

1.2. De EU-handelszone zonder douanerechtelijke binnengrenzen noopt in het gehele douanegebied tot een uniforme douaneafwikkeling van vergelijkbare transacties waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met alle facetten van de daarop volgende vrije handel in goederen binnen de interne markt. Zowel burgers en bedrijfsleven in de EU-lid-staten, als juist ook burgers en bedrijfsleven uit niet-lid-staten dienen ervan op aan te kunnen dat zij — overal binnen het EG-douanegebied — op één en dezelfde wijze worden behandeld.

1.3. Het eenvormige Europese douanerecht — een douanecodex met bijbehorende uitvoeringsbesluiten — moet door de 15 nationale douaneadministraties en het bedrijfsleven op dezelfde wijze worden toegepast. Voor eensluidende interpretatie van deze gemeenschappelijke douanebepalingen kan alleen worden gezorgd via onder-

ling afgestemde administratieve, alsook gestandaardiseerde en vereenvoudigde procedures.

1.4. De Gemeenschap heeft vele overeenkomsten met derde landen gesloten met als doel, de internationale economische betrekkingen uit te breiden. Daardoor heeft een aanpassingsproces plaatsgevonden waarbij deze landen zich op de economische structuur van de Gemeenschap hebben afgestemd, dan wel zich daarin hebben geïntegreerd. De uitvoering van deze overeenkomsten behoeft nauwe technische en administratieve samenwerking tussen partijen.

1.5. Een vlot verloop van het grensoverschrijdend goederenverkeer en de uniforme toepassing van het Gemeenschapsrecht door de douaneadministraties van de lid-staten kunnen in het bijzonder worden vergemakkelijkt door samenwerking met direct aan de Gemeenschap grenzende derde landen.

1.6. De opbouw van een efficiënt communicatienetwerk tussen de betrokken instanties is nodig om bovengenoemde doelstellingen te verwezenlijken. Ook het bedrijfsleven moet toegang tot dit netwerk hebben, zodat het op de hoogte kan blijven van de stand van het recht.

1.7. De benodigde rechtsvoorschriften moeten dan ook zoveel mogelijk gemeenschappelijk door de EG-instellingen, de lid-staten en de betrokken economische kringen worden opgesteld. Het begrip voor de doelstellingen van de overige betrokken instellingen wordt hierdoor bevorderd.

2. Actieprogramma voor de Commissie

2.1. Met dit actieprogramma (COM(95) 119 def.) beoogt de Commissie, de tot dusver bereikte integratie bij de totstandbrenging van de binnenmarkt en na de uitbreiding van de Gemeenschap tot 15 lid-staten, verder uit te bouwen. De efficiënte en uniforme toepassing van het Gemeenschapsrecht vormt de hoofdvoorwaarde voor een frictieloos functionerende interne en externe handel. Uniforme rechtstoepassing aan de gemeenschappelijke buitengrenzen is hierbij van bijzonder belang.

2.2. Ook de samenwerking tussen de douaneadministraties van de lid-staten, de organen van de Commissie en het bedrijfsleven moet in het kader van het strategische vijfjarenprogramma worden verbeterd. De (vervolg)opleiding van douaneambtenaren in de lid-staten moet doeltreffend en gelijkvormig worden opgezet, zodat met de beschikbare middelen optimale resultaten worden bereikt. Deze maatregelen worden geflankeerd door de gecoördineerde ontwikkeling van geïnformatiseerde informatie- en vrijmakingssystemen.

2.3. Tevens dient de samenwerking tussen de douaneadministraties van de Gemeenschap en die van derde landen te worden verdiept ten behoeve van een internationaal milieu dat een optimaal beheer van de buitengrenzen van de EG mogelijk maakt. Reeds lopende hulpprogramma's van de Gemeenschap moeten daarom worden uitgebreid en zo effectief mogelijk worden uitgevoerd, aangezien dit het efficiënt functioneren van de administraties van de partnerlanden ten goede komt. Sterke partners kunnen garanderen dat het handelsverkeer overeenkomstig het Verdrag verloopt en het bedrijfsleven voor illegale handelsactiviteiten behoeden.

2.4. Alle douanemaatregelen dienen ten behoeve van de verwezenlijking van de gedefinieerde doelstellingen helderder te worden geformuleerd. Een voortdurend toezicht op de van kracht zijnde maatregelen is nuttig om de geldende praktijk iedere keer opnieuw weer op de doelstellingen van alle betrokkenen af te stemmen.

3. Opmerkingen

3.1. Het Comité schaart zich achter de in het strategisch programma neergelegde doelstellingen. Refererend aan zijn opmerkingen in het onderstaande, is het voorts tevreden over de handelwijze van de Commissie, die de resultaten van het in 1994 uitgevoerde proefproject snel en pragmatisch benut om de werkelijk zwakke punten aan de hand van het programma „Douane 2000” aan te pakken.

3.1.1. Het Comité is met name ingenomen met

- de aard van het programma. Gestreefd wordt niet alleen naar een hecht partnerschap van alle bestuursniveaus — van de individuele douanepost tot de diensten van de Commissie —, maar ook naar de betrokkenheid van de belanghebbende economische kringen, en bijgevolg ook die van de Europese burger als economisch subject;
- de zo nauw mogelijke samenwerking met de douaneadministraties van derde landen waarmee verdragen zijn gesloten, met name de Midden- en Oosteu-

ropese landen, alsmede de handelspartners in het Middellandse-Zeegebied;

- het geplande toezicht waarvan belangrijke impulsen voor de verdere ontwikkeling van een uniform douaneoptreden worden verwacht;
- de op het toezicht steunende permanente controle van de uitvoering van het Gemeenschapsrecht in het licht van de in artikel 6 beschreven behoeften van de internationale handel. Daarmee wordt gezorgd voor de noodzakelijke uitbouw van het positieve recht;
- de toezegging dat de daarbij op te stellen rapporten ook aan het Comité worden toegezonden. Het Comité heeft in het bijzonder waardering voor het in artikel 3, lid 2, onder a), neergelegde voorstel, aanvullend onderzoek te verrichten naar de zienswijze van de economische kringen (b.v. Kamers van Koophandel en regionale organisaties aan weerszijden van de grens);
- de bevordering van een vlotte en eenvoudige afwikkeling van douaneprocedures met behulp van nieuwe werkmethoden en moderne hulpmiddelen.

3.2. Het Comité wil over de volgende deelgebieden van het programma opmerkingen maken ⁽¹⁾:

Verbetering van de werkmethoden

3.2.1. Ook de snellere doorgifte van informatie binnen het nationale douaneapparaat vormt een voorwaarde voor de uniforme toepassing van het recht. De door de Gemeenschapsorganen aan de lid-staten gerichte informatie moet via een eenvormige procedure door het bevoegde nationale ministerie aan de daaronder vallende diensten worden doorgegeven. Uitsluitend op deze manier is het mogelijk dat douaneposten in b.v. Griekenland, Duitsland en Zweden, alsook op luchthavens, op hetzelfde moment over dezelfde informatie beschikken en in vergelijkbare procedures onmiddellijk met nieuwe regels rekening houden.

3.2.2. Deze informatiestroom kan slechts via een moderne infrastructuur van douaneadministraties op Europese schaal worden verwezenlijkt. Dit betekent in de eerste plaats een netwerk van alle douaneposten in een lid-staat voor elektronische informatieverwerking. Bij de keuze van de systemen moet vanaf het begin worden gestreefd naar compatibiliteit met de systemen van de andere lid-staten en van de betrokken ondernemingen. Het Comité acht het zaak dat in dit verband de interfaces volgens de UN-EDIFACT-normen worden gedefinieerd t.b.v. een Europees communicatienetwerk voor de douane.

3.2.3. Een dergelijke gecoördineerde invoering van geïnformatiseerde vrijmakingsprocedures vormt één van de belangrijkste behoeften van het Europese bedrijfsleven. Momenteel zijn alle lid-staten doende, netwerken op te zetten en met het bedrijfsleven in dialoog te treden. Dit mag evenwel niet tot 15 nationale oplossingen leiden.

⁽¹⁾ Het houdt zich daarbij aan de volgorde van het Commissiedocument.

De douane-unie en de geboden homogene toepassing van zowel het douanerecht (douanecodex en uitvoeringsverordeningen) als aanverwante regels (b.v. voorschriften inzake buitenlandse handel, oorsprong, bescherming van het intellectuele eigendom, enz.) overal in de Gemeenschap maken een communicatiesysteem voor de douane op Europees niveau dringend noodzakelijk.

3.2.4. Overigens denkt het Comité dat het belang van gedrukte informatie op zeer korte termijn door dat van elektronische informatie zal worden ingehaald. Alleen al deze ontwikkeling vormt des te meer reden om dergelijke systemen zo snel mogelijk in te voeren.

3.2.5. Met behulp van elektronische grensoverschrijdende communicatie kan bijv. in het geval van douanevervoer de post van verzending de post van bestemming in een andere lid-staat vooraf van dit vervoer in kennis stellen. Op deze manier kunnen met name de zich de laatste tijd voordoende gevallen van fraude met zwaar belaste goederen aanmerkelijk worden teruggebracht ⁽¹⁾.

3.2.6. Voorts moeten deze met veel kosten gepaard gaande nationale inspanningen erin resulteren dat bijv. een aangever uit Italië met behulp van de geharmoniseerde automatische gegevensverwerkingsprocedure aangifte bij de douane in Frankrijk of Portugal kan doen.

3.2.7. Ten einde de beperkte middelen van de Europese douaneadministraties optimaal te benutten, dient naast de reeds bestaande mogelijkheden voor vereenvoudigde douaneafhandeling een procedure te worden ontwikkeld, krachtens welke goederen uit derde landen bij invoer slechts een keer aan de buitengrens fysiek worden gecontroleerd en door de douane worden behandeld. De daarbij vrijkomende informatie kan in een databank worden opgeslagen (zie ook 3.2.8) en voor alle verdere douanerechtelijke handelingen worden gebruikt. De noodzakelijke uitzonderingsgevallen daargelaten, wordt het verdere gebruik van deze goederen na overschrijding van de buitengrens boekhoudkundig gecontroleerd. Voor uitvoertransacties moet de omgekeerde procedure gaan gelden. In beide gevallen moet de communicatie op EG-niveau worden verbeterd.

3.2.8. Iedere lid-staat heeft een centraal bestand van gegevens die voor de afwikkeling van procedures nodig en op afroep beschikbaar zijn. In voorkomend geval kunnen deze gegevens ook op EG-niveau in een centrale computer bij de Commissie worden opgemaakt ⁽²⁾.

3.2.9. Door de douaneadministraties met moderne informatiesystemen uit te rusten wordt tevens de communicatie met de betrokken economische kringen vergemakkelijkt. Mogelijkerwijs leidt deze ontwikkeling tot een voornamelijk boekhoudkundige controle op de

goederenstromen en vrijmakingshandelingen. Fysieke controles kunnen dan tot het strikt noodzakelijke worden beperkt; de goederenstroom wint daardoor onmiskenbaar aan snelheid.

3.2.10. Douanetarieven zijn in de hele Gemeenschap bindend. Daarom moeten niet alleen bepaalde, maar alle douaneposten, en zo mogelijk ook de betrokken ondernemingen, toegang tot de desbetreffende informatie hebben. De besluitvorming over douanetarieven zou hierdoor veel transparanter worden.

3.2.11. De communicatienetwerken kunnen ook voor personencontroles worden gebruikt en komen de verdieping van het Verdrag van Schengen ten goede.

3.2.12. Voorts vergt de waarborging van homogene rechtstoepassing gelijke regels voor het uitvoeren van controles op ondernemingen. Zonder deze regels kunnen de economische actoren in de lid-staten niet gelijk worden behandeld.

3.2.13. Ook bij de moderne douanecontroles van de de buitengrenzen passerende goederenstromen zal men het in de toekomst niet helemaal zonder fysieke controles kunnen stellen. Dergelijke controlemaatregelen behoeven slechts éénmaal plaats te vinden en nagenoeg geheel beperkt te blijven tot gevoelige categorieën producten. De daadwerkelijke controle dient altijd op die plaats te worden verricht, waar de betrokken douane-inspecties beschikken over gespecialiseerd personeel en over de benodigde apparatuur. Voorts dient de douanerechtelijke controle beperkt te blijven tot het uitoefenen van een louter boekhoudkundig toezicht.

3.2.14. Wil men het groeiende aantal gevallen van fraude afdoende kunnen bestrijden, dan is het absoluut noodzakelijk dat niet alleen nauwer wordt samengewerkt met de financiële autoriteiten van de lid-staten, maar ook met de douanerecherche. Misdaadbestrijding mag niet pas bij de douanegrens beginnen, maar moet eerder terhand worden genomen.

3.2.15. Het Comité is van mening dat de voltooiing van de interne markt noopt tot verbreding en verdieping op korte termijn van de grensoverschrijdende samenwerking van deze recherches. Om dezelfde reden dient de samenwerking echter ook te worden uitgebreid tot de douanerecherches van de belangrijkste handelspartners. Hoe nauwer en vlotter deze samenwerking verloopt, des te hoger is het afschrikkingseffect.

3.2.16. Het lijkt daarom nuttig, op de middellange termijn een EG-douanedienst op te richten („Eurodouane”; vgl. Europol).

3.2.17. Ook moet de douanerecherche bij de hierboven genoemde maatregelen worden ingeschakeld. Dit is onontbeerlijk voor de vervolging en de bestrijding van fraude.

3.3. *Oriëntering van de opleidingsacties op de behoeften van een moderne Europese douaneadministratie*

3.3.1. Een eenvormige opleiding op het gebied van douanerecht en douaneprocedures voor de douaneambtenaren in de lid-staten is onmisbaar. Hierbij dient te

(1) In doc. COM(95) 108 def. van 29 maart 1995 worden de financiële verliezen van de Gemeenschap en de lid-staten wegens zware fraudegevallen in het kader van douanevervoer op 750 miljoen ecu geschat.

(2) Dit soort behoeften zijn reeds vaker in verschillende studies beschreven. Overleg met de nationale douaneadministraties vormt evenwel een voorwaarde voor de invoering van het systeem. De details van bewerking en doorgifte van gegevens moeten met name ook in het licht van monetaire criteria worden beoordeeld.

worden gelet op het subsidiariteitsbeginsel, alsmede op de onderscheidenlijke carrières van de douaneambtenaren en de daarmee samenhangende opleidingen.

3.3.2. Personen met vergelijkbare carrières moeten ook dezelfde opleidingsfasen hebben doorlopen. Hiertoe is, tenminste voor bepaalde carrières, de uitwisseling van cursisten aan te bevelen.

3.3.3. Het lijkt zaak, het via het MATTHEUS-programma ontwikkelde gemeenschappelijk opleidingsbeleid verder uit te werken. Alleen wanneer men op de hoogte is van het verloop van procedures in andere lid-staten kan wederzijds begrip voor eventuele moeilijkheden worden gekweekt.

3.3.4. Dit kan niet alleen door uitwisseling van reeds opgeleide ambtenaren worden bereikt; veeleer moeten ook de nog op te leiden functionarissen van de afzonderlijke douaneadministraties reeds in de opleidingsfase met de usances van de andere lid-staten vertrouwd worden gemaakt. Dit kan worden gerealiseerd door ook opleiders resp. docenten in een uitwisselingsprogramma op EG-niveau te betrekken⁽¹⁾.

3.3.5. Tegelijkertijd met de verbetering van de opleiding moeten ook de werkomstandigheden in de douaneposten aan de nieuwe taken worden aangepast⁽²⁾.

3.3.6. Het Comité beklemtoont het belang van basisvorming en permanente scholing van douanebeambten, maar vestigt de aandacht van de Commissie op de uitermate moeilijke situatie waarin de werknemers van expeditiebedrijven zich bevinden. Onder hen vallen immers vele ontslagen en ook zij zouden moeten kunnen profiteren van de steunmaatregelen ter bevordering en aanpassing van hun loopbaan.

3.4. *Het creëren van een internationaal milieu dat een optimaal beheer van de buitengrenzen mogelijk maakt*

3.4.1. De transparante toepassing van het EG-douanerecht en vooral het identificeren van moeilijkheden bij de tenuitvoerlegging van EG-bepalingen worden in vergaande mate beïnvloed door het optreden van de douaneadministraties in de direct aangrenzende derde landen. De moeilijkheden aan bijv. de buitengrenzen van de Gemeenschap met de Midden- en Oosteuropese landen hebben beslist een andere achtergrond als eventuele moeilijkheden aan de grens tussen Griekenland en Turkije of op een internationale luchthaven.

3.4.2. Dit zou aanleiding moeten vormen voor de individuele lid-staten, de concrete moeilijkheden exact

in kaart te brengen en gezamenlijk met de andere douaneadministraties op EG-niveau naar efficiënte oplossingen te zoeken. Indien nodig, kan de Commissie bijdragen tot uniforme toepassing van het douanerecht aan de buitengrens.

3.4.3. De samenwerking moet op plaatselijk niveau tussen de direct betrokken douaneposten plaatsvinden, maar dient ook op hoger niveau te worden aangemoedigd. Een vlotte gang van zaken aan de gemeenschappelijke buitengrens wordt bevorderd door uitwisseling van douanefunctionarissen, ondersteuning door de Gemeenschap in de vorm van (vervolg)opleidingsmaatregelen, alsook technische ondersteuning.

3.4.4. Het actieprogramma moet evenwel ook zijn gericht op derde landen waarmee de Gemeenschap handelsakkoorden heeft gesloten⁽³⁾ en waarmee zij intensief handel drijft. Een homogene toepassing van de verdragsteksten en de daarmee gepaard gaande beschikbaarheid van het noodzakelijke documentaire bewijs op het moment dat goederen de grens overschrijden, zijn vereisten voor het functioneren van de akkoorden.

3.4.5. Daarom is het Comité tevreden over de EG-maatregelen in het kader van het PHARE- en TACIS-programma. Deze maatregelen dienen evenwel dusdanig te worden aangevuld dat douanefunctionarissen uit derde landen, na in de toepassing van het douanerecht te zijn onderwezen, een vervolgopleiding doorlopen betreffende de praktische toepassing van de opgedane vaardigheden.

3.4.6. De aan de buitengrens spelende problemen kunnen worden verminderd met behulp van in de taal van het aangrenzende derde land gestelde brochures. Zodoende kan exporteurs en expeditiebedrijven uit deze landen begrip worden bijgebracht voor douanerechtelijke verplichtingen (een „Europese douanegids”).

3.5. *Betere informatie-uitwisseling en communicatie met het bedrijfsleven*

3.5.1. Informatie-uitwisseling en communicatie tussen douaneadministratie en betrokken ondernemingen moeten op alle niveaus worden verbeterd. Vroegtijdige en gedetailleerde informatieverstrekking aan deze ondernemingen over op handen zijnde wijzigingen in het Europese douanerecht, alsmede op andere relevante rechtsgebieden, is onmisbaar voor het bedrijfsleven om zich op nieuwe situaties voor te bereiden en op tijd de nodige voorzorgsmaatregelen te nemen.

3.5.2. Het bedrijfsleven, belangengroeperingen, het Raadgevend Comité voor de douane en het ESC, moeten actief worden betrokken bij ambtelijke beslissingsprocessen; daarmee wordt wederzijds begrip bevorderd en worden tevens onnodige uitvoeringsmoeilijkheden voorkomen.

(1) Ook de uitwisseling van cursisten tussen de lid-staten acht het Comité een goede zaak. De kosten kunnen minimaal worden gehouden; in het kader van wederkerige uitwisselingen moeten beschikbare logementmogelijkheden, b.v. in opleidingsinstituten, worden benut. Het leren kennen van de problemen van andere lid-staten en de bevordering van het talenonderwijs dienen hierbij centraal te staan.

(2) Daartoe behoren o.a.: een effectief uitgeruste werkplek, (lieft elektronische) toegang tot alle benodigde informatie en de voor controles op specifieke producten noodzakelijke technische apparatuur.

(3) Midden- en Oosteuropese landen, de voormalige Sovjet-republieken en de Middellandse-Zeelanden.

3.5.3. In het algemeen steunt het bedrijfsleven de duidelijke taakomschrijving van de douaneadministratie. Daarom draagt een beleid van gedetailleerde informatieverstrekking door de administratie bij tot begrip en wordt het doorlopen van procedures voor alle betrokkenen vergemakkelijkt.

3.5.4. De douaneadministraties moeten, in hun hoedanigheid van de economie stimulerende instanties, trachten de goederenstromen niet verder te reguleren dan voor het vervullen van hun taak noodzakelijk is.

3.6. *Toezicht op de gemeenschappelijke acties*

3.6.1. De in het kader van het vijfjarige actieprogramma te nemen maatregelen moeten naar het oordeel van het Comité al om de 18 maanden worden geëvalueerd.

Op die manier kunnen de geboden aanpassingen en veranderingen van reeds bestaande maatregelen, indien noodzakelijk, driemaal binnen de looptijd van dit actieprogramma worden doorgevoerd.

3.6.2. Zo mogelijk, moeten ook de betrokken economische kringen deel uitmaken van de deskundigengroep die met de evaluaties zal worden belast. Uitsluitend op die manier kunnen de belangen van administratie en bedrijfsleven integraal in het licht van de doelstellingen worden beoordeeld.

3.7. *Slotopmerkingen*

3.7.1. Coördinatie van procedurele details, invoering van moderne communicatiesystemen op zowel nationaal als EG-niveau en vooral gelijke termijnen van de 15 Europese douane-administraties voor het inwilligen van verzoeken om vereenvoudigde douaneprocedures zijn nodig voor de uniforme rechtstoepassing door de douaneposten aan zowel de buitengrens als binnen de Gemeenschap. Ook hierbij dienen Europese Commissie en bedrijfsleven te worden betrokken.

3.7.2. Op middellange termijn moet binnen de douane-unie een vereenvoudigde douaneprocedure op EG-niveau worden ingevoerd waarvan iedere fase in elke lid-staat kan worden doorlopen.

Brussel, 14 september 1995.

*De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité*

C. FERRER

Advies over „Europa 2000+ — Samenwerking inzake de Ruimtelijke Ordening van het Europese Grondgebied”

(95/C 301/04)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 30 maart 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 23, lid 2 en 3, van zijn Reglement van Orde, een advies op te stellen over „Europa 2000+ — Samenwerking inzake de Ruimtelijke Ordening van het Europese Grondgebied”.

De Afdeling voor regionale ontwikkeling, ruimtelijke ordening en urbanisme, heeft haar advies op 25 juli 1995 met meerderheid van stemmen (bij één onthouding) goedgekeurd. Rapporteur was de heer E. Muller.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting van 13 en 14 september 1995 (vergadering van 13 september) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding — De Europese dimensie van ruimtelijke ontwikkeling

1.1. De afgelopen tijd is veelvuldig gesproken over „het ontwikkelen van een Europese visie op ruimtelijke ordening”; ook in de conclusies van de informele Raad van ministers te Straatsburg (30 en 31 maart 1995) zijn deze woorden terug te vinden. Het ontwikkelen van zo'n visie is van belang voor de toekomst van Europa, voor het vergroten van de samenhang in de afzonderlijke lid-staten en in de hele Europese Unie. Het gaat om een realistische visie, aangezien zij verband houdt met politieke, economische, sociale, culturele en geografische ontwikkelingen; daarom moet zij steeds aan een kritische beschouwing worden onderworpen en met concrete maatregelen gepaard gaan.

1.2. Een eerste initiatief ging uit van de Commissie. Haar werkzaamheden werden vergemakkelijkt dank zij bepalingen betreffende onderzoek en analyse die in 1989 in de EFRO-verordening zijn opgenomen (artikel 10). In 1991 verscheen de Mededeling „Europa 2000 — Perspectieven voor de ruimtelijke ontwikkeling van de Gemeenschap”. Het Economisch en Sociaal Comité heeft hierover twee adviezen ⁽¹⁾ uitgebracht.

1.3. Sindsdien zijn verkennende transnationale studies verricht ⁽²⁾ die hebben geleid tot een steeds beter inzicht in de ruimtelijke gevolgen van de door middel van communautair beleid nagestreefde Europese eenwording en tot een concreter besef van de belangrijke functie die ruimtelijke ordening vervult in het proces van duurzame ontwikkeling. Op grond hiervan zijn oriënterende en ook „actieve” ontwikkelingsscenario's opgesteld — die weliswaar nog een theoretisch karakter dragen —

en specifieke „ontwikkelingslijnen” in het eind 1993 verschenen Witboek over Groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid opgenomen.

1.4. Daarnaast is het Comité voor ruimtelijke ontwikkeling (CRO) opgericht en heeft op het niveau van de nationale regeringen de reguliere informele Raad van ministers van ruimtelijke ordening en regionaal beleid plaatsgehad. Hoewel deze ministers terdege inzien dat op het gebied van ruimtelijke ordening dringend maatregelen vereist zijn, lopen zij niettemin het gevaar verstrikt te raken in discussies over bevoegdheden, coördinatie en financiering. En dat terwijl uit politieke beraadslagingen op diverse niveaus en uit de reeds in gang gezette werkzaamheden steeds duidelijker blijkt dat er op het terrein in kwestie grote behoefte bestaat aan binnen een coherent Europees referentiekader uit te voeren activiteiten die leiden tot concrete maatregelen.

1.5. Volgens het Economisch en Sociaal Comité biedt de Mededeling, dank zij het verkennende karakter ervan, de bevoegde instanties en de bevolking een beter inzicht in de problemen die thans spelen en in de elementen die de ruimtelijke samenhang in Europa kunnen helpen versterken. De Mededeling opent nieuwe perspectieven voor het treffen van concrete maatregelen die beantwoorden aan de vereisten van een duurzame ontwikkeling op Europese schaal.

1.6. Het Economisch en Sociaal Comité wijst erop dat het op 29 maart 1995 een advies over hetzelfde onderwerp heeft uitgebracht ter attentie van de informele Raad van ter zake bevoegde ministers te Straatsburg (30 en 31 maart 1995).

2. Samenwerking: belangrijk onderdeel van een ruimtelijke-ordeningsbeleid op Europese schaal

2.1. Fundamentele overwegingen

2.1.1. Een Europees ruimtelijke-ordeningsbeleid is een belangrijke voorwaarde voor duurzame ontwikkeling. De inspanningen om dit beleid vorm te geven moeten worden verhevigd.

(1) PB nr. C 339 van 31. 12. 1991 en PB nr. C 287 van 4. 11. 1992.

(2) Om enkele voorbeelden te noemen (waarvan geen Nederlandse vertaling is gemaakt): het eindverslag „Impact sur le développement régional et l'aménagement de l'espace communautaire des pays du Sud et de l'Est Méditerranéen”, Commissie, D.-G. XVI, december 1992; het eindverslag „Évolution prospective des régions de la Méditerranée Ouest”, Commissie, D.-G. XVI, juni 1993; het eindverslag „Étude prospective des régions de l'Arc alpin et Péri-alpin”, Commissie, D.-G. XVI, juni 1993.

De — veelsoortige — samenwerking op diverse niveaus en op diverse politieke, economische, sociale en culturele terreinen, waarvan in de verschillende hoofdstukken van de Mededeling een min of meer expliciet beeld wordt geschetst, moet een uiterst nuttig en effectief instrument worden van dit beleid. De Europese Unie dient dit beleid zo spoedig mogelijk te ontwikkelen om aan te tonen dat zij haar eigen toekomst wil en ook daadwerkelijk kan bepalen.

2.1.2. Het eerste document, „Europa 2000”, dat in 1991 verscheen, ging vooral in op de ontwikkelingsperspectieven van het communautaire grondgebied. Het behandelde de redenen waarom de ruimtelijke ordening van het Europese grondgebied op een hoger bestuurlijk niveau moet worden aangepakt en wilde op die manier nationale en regionale overheden een coherent referentiekader bieden voor hun programma's en maatregelen op dit terrein.

2.1.3. Het tweede document, „Europa 2000+”, behelst een nieuwe aanpak en is voornamelijk gericht op samenwerking op het gebied van ruimtelijke ordening; maatregelen inzake samenwerking en coördinatie moeten een duidelijk stempel gaan drukken op EU- en nationaal beleid, zodat er uiteindelijk op communautair niveau sprake zal zijn van meer convergentie en samenhang.

2.1.4. Volgens het Comité is „Europa 2000+” niet alleen voor deskundigen en gezagsdragers op regeringsniveau, maar ook voor brede lagen van de bevolking zowel een praktisch instrument als een inspiratiebron. Daarom moeten door Commissie of lid-staten, of door beide partijen gezamenlijk, campagnes worden opgezet om sociaal-economische organisaties in de lid-staten en de regio's voor te lichten en om hun advies in te winnen.

2.1.5. Het Economisch en Sociaal Comité beschouwt een bevredigende kwaliteit van het bestaan, d.w.z. het algemeen welzijn zoals de burgers dat in hun eigen leefomgeving ervaren, als een van de fundamentele doelstellingen van het betrokken beleid. Dat deze doelstelling in de Mededeling onvoldoende reliëf krijgt, komt ongetwijfeld doordat het belang ervan vanzelf spreekt. De kwaliteit van het bestaan is niet alleen de belangrijkste doelstelling van een ruimtelijke-ordeningsbeleid op Europese schaal, maar ook het voornaamste criterium bij het zoeken naar adequate oplossingen.

2.1.6. Uit diverse rapporten over het effect van de Structuurfondsen en over de economische ontwikkelingen in de lid-staten blijkt dat er binnen de Unie nog steeds aanzienlijke verschillen bestaan op economisch en sociaal gebied. Dit heeft een groot aantal oorzaken.

2.1.7. Blijkens beschrijvingen en analyses (met name in de Mededeling) van de ontwikkelingen en de toestand in de intranationale en grensoverschrijdende regio's, is er meestal een direct oorzakelijk verband tussen de factoren die economische en sociale ontwikkelingen

begunstigen of belemmeren en de werkelijke of potentiële ontwikkeling op het gebied van ruimtelijke ordening. Tussen ruimtelijke samenhang en economische en sociale samenhang bestaat dus duidelijk een relatie van wederzijdse afhankelijkheid.

2.1.8. Het is dan ook zaak programma's in gang te zetten die op het versterken van de ruimtelijke samenhang gericht zijn en samenwerkingsmaatregelen omvatten waarmee verschillen en scheefgetrokken verhoudingen tussen regio's kunnen worden aangepakt.

2.1.9. Ruimtelijke samenhang moet niet alleen in het geval van grote grensoverschrijdende en transnationale projecten als een cruciale voorwaarde voor duurzame ontwikkeling worden behandeld; ook bij initiatieven op interregionaal niveau (stedelijke, landelijke, industrie-, natuurgebieden enz.) dient men, met inachtneming van de middelen en specifieke behoeften van de betrokken regio's, het grote belang ervan voor ogen te houden. De concrete vormen van samenwerking die hieruit voortvloeien, kunnen als stimulans en als voorbeeld dienen voor andere regio's in de Europese Unie. Om deze mogelijkheid te verwezenlijken en de ruimtelijke samenhang veilig te stellen, is het zaak dat de betrokken bevolking correct wordt voorgelicht, dat er adequate overlegkanalen zijn en dat de bevoegde instanties bereid zijn te zorgen voor systematische coördinatie en voortdurende samenwerking.

2.1.10. Ter — algemene — illustratie van de betekenis van ruimtelijke ordening op alle bestuurlijke niveaus en van het feit dat de Unie daarmee bij al haar beleidsmaatregelen rekening dient te houden door het treffen van de nodige samenwerkingsmaatregelen, zij gewezen op bepaalde aspecten, zoals de concurrentie tussen verschillende gebieden of het totale concurrentievermogen van een regio.

2.1.11. Het concurrentievermogen van een gebied, dat wil zeggen de mate waarin het in staat is bedrijven aan te trekken en vast te houden en grote aantallen arbeidsplaatsen te scheppen, is niet alleen afhankelijk van infrastructuur en grootschalige voorzieningen of van de kwaliteit van vervoersstelsels en telecommunicatienetwerken, met name het systeem voor communicatie over lange afstand. Het hangt ook af van de slagvaardigheid en de vastberadenheid van de voor een systematische versterking van het concurrentievermogen verantwoordelijke autoriteiten, alsook van de mate waarin de economische en sociale krachten in staat zijn gezamenlijk op te treden. Het belang van een aantal andere elementen neemt hand over hand toe: de kwaliteit van omgeving en milieu, een evenwichtige stedelijke structuur, evenals het vermogen van de inwoners van een regio om een juiste balans te vinden tussen moderne levenswijzen en de tradities die hun culturele identiteit hebben vormgegeven. Het Comité wijst er in dit verband op dat gebieden elkaar niet alleen hoeven te beconcurreren, maar elkaar dank zij hun geheel eigen vitaliteit en aantrekkelijke eigenschappen ook kunnen aanvullen.

Bij het stimuleren van gebieden om hun concurrentievermogen te vergroten en elkaar waar mogelijk aan te vullen, dient men een aantal principes te hanteren die met name verband houden met het op de lange termijn te bewaren interne evenwicht. Deze principes moeten worden afgestemd op de uiteenlopende fysieke eigenschappen van elke regio; de regio's waarin de ruimtelijke ordening aan de principes in kwestie zal worden getoetst, zullen er hierdoor sterk verschillend gaan uitzien. Het uitwerken van deze principes, waarvan de morele waarde mettertijd de activiteiten van alle actoren in de verschillende sectoren en op de verschillende niveaus zal bepalen, wordt een van de belangrijkste bijdragen van de Unie of de lid-staten op het gebied van ruimtelijke ordening.

Bij dit uitwerken en vooral bij het — met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel — toepassen van deze principes zal al snel blijken hoe belangrijk samenwerking tussen verschillende bestuurslagen en beslissingsniveaus is. Groei van de kwaliteit en dus van het concurrentievermogen van gebieden zal steeds meer het resultaat zijn van gezamenlijke inspanningen. Dit zou ook moeten doorklinken in het Ontwikkelingsplan voor de Communautaire Ruimte, dat momenteel door het Comité voor Ruimtelijke Ontwikkeling (CRO) wordt opgesteld.

Zoals het ook al in zijn advies van maart 1995⁽¹⁾ heeft aangegeven, hoopt het Comité bovendien dat genoemd Ontwikkelingsplan, waarin prioriteiten en doelstellingen worden vastgelegd, door alle betrokkenen wordt aanvaard en als basis zal dienen voor samenwerking op communautair, nationaal, regionaal of lokaal niveau.

2.2. *De belangrijkste doelstellingen van een ruimtelijke-ordeningsbeleid*

2.2.1. In de Mededeling wordt op oordeelkundige wijze een aantal ernstige problemen beschreven die met behulp van een ruimtelijke-ordeningsbeleid zouden kunnen worden opgelost. Het Economisch en Sociaal Comité kan het initiatief van de Commissie dan ook onderschrijven en wil het gaarne steunen.

2.2.2. Nu het Ontwikkelingsplan voor de Communautaire Ruimte (OCR) op stapel moet worden gezet, is het volgens het Comité zaak goed na te denken over de methoden en procedures die bij het uitvoeren van een dergelijk plan moeten worden toegepast. In deze eerste, cruciale fase blijft het plan namelijk nogal aan de vage kant en heeft het van de bevoegde instanties nog niet bepaald een solide formele grondslag gekregen. Het Comité dringt er bij deze instanties, waarvan ook de Commissie deel uitmaakt, dan ook op aan hier nog eens goed over na te denken.

Het Comité pleit ervoor daarbij met het volgende rekening te houden:

- de specifieke dynamiek en de mogelijkheden en problemen van regio's op die niveaus waarop de

hierboven beschreven onderlinge verbondenheid en wederzijdse beïnvloeding het duidelijkst waarneembaar zijn. Vastgesteld moet worden welke factoren de ontwikkeling van regio's begunstigen dan wel belemmeren, waar deze factoren zich voordoen en welke gevolgen zij hebben. Ook moeten de maatregelen worden geformuleerd die de daadwerkelijk betrokken overheden en partners dienen te nemen;

- de uiteenlopende geografische, sociaal-economische en culturele factoren die de ruimtelijke inrichting van elke regio mede bepalen. Omdat in de hele Unie echter steeds meer dezelfde problemen spelen, moet één enkele reeks beginselen en fundamentele criteria de grondslag gaan vormen van het op Europese schaal uit te voeren ruimtelijke-ordeningsbeleid. Bij de aanpak van deze problemen moet echter rekening worden gehouden met het specifieke karakter van elke situatie; oplossingen moeten zoveel mogelijk hierop zijn toegesneden. Het is vooral belangrijk dat samenlevingen niet los van hun geografische context worden gezien;
- de mogelijkheid om tot een gecoördineerde besluitvorming te komen op het gebied van sectorale beleidsmaatregelen, maar ook op het snijvlak van bottom-up- (vooral lokale ontwikkeling) en top-down-initiatieven (EU- en nationaal beleid). Coördinatie van beleidsmaatregelen met ruimtelijke gevolgen, waartoe ook het mededingingsbeleid hoort, zijn in dit verband van doorslaggevend belang. Alleen door te streven naar convergentie tussen beide soorten initiatieven is naleving van het subsidiariteitsbeginsel mogelijk.

In het licht van het voorgaande en gezien de complexiteit en omvang van de problematiek, is het Economisch en Sociaal Comité van mening dat het ontwerpen van het Ontwikkelingsplan vooral een proces moet zijn waarbij op een adequate schaal door alle betrokken groeperingen wordt samengewerkt, zodat niet alleen daadwerkelijk rekening kan worden gehouden met interferenties tijdens de totstandkoming ervan, maar ook met de interactie en de synergie tussen beleidsmakers en actoren op het gebied van regionale ontwikkeling. In hoofdstuk 3 zal worden ingegaan op de raadpleging van sociaal-economische organisaties en op de rol van het Economisch en Sociaal Comité.

2.2.3. In 1993 nam de Raad tijdens een informele vergadering te Luik het sedertdien officieel bekrachtigde besluit om een Ontwikkelingsplan voor de communautaire ruimte op te stellen. Tegen de achtergrond van dit plan vraagt het Comité aandacht voor het standpunt dat het ook in vorige adviezen al heeft ingenomen, namelijk dat een geïntegreerd ruimtelijke-ordeningsbeleid vooral nodig is gezien het effect dat sectorale EU-beleidsmaatregelen hebben op de lokale, regionale, nationale en Europese ruimte. Daarom moet bij activitei-

(1) PB nr. C 133 van 31. 5. 1995.

ten op het terrein van ruimtelijke ordening en ook bij stappen om tot meer samenwerking te komen, rekening worden gehouden met het belangrijke feit dat deze maatregelen met elkaar verweven zijn en op elkaar inwerken.

2.2.4. Het Economisch en Sociaal Comité wil er in algemene zin op wijzen dat samenlevingen nu en in de toekomst door andere factoren worden c.q. zullen worden bepaald dan vroeger. De verbanden tussen enerzijds verschijningsvorm en ruimtelijke ontwikkeling van het grondgebied en anderzijds de manier waarop men leeft, werkt en recreëert, zullen automatisch mee veranderen. Energie en verbeeldingskracht van de „ruimtelijke-ordenaars” moeten zich dan ook voornamelijk concentreren op de kwaliteit van de ruimtelijke ontwikkeling.

2.2.5. Het Economisch en Sociaal Comité is van mening dat bij het uitwerken van het Ontwikkelingsplan de inhoud van de Mededeling weliswaar als uitgangspunt moet gelden, maar dat daarnaast rekening moet worden gehouden met dit soort overwegingen omtrent de problemen en uitdagingen die zich op een aantal terreinen voordoen en waarvoor eventueel communautaire maatregelen vereist zijn; het Comité zal hieronder een aantal van deze overwegingen nader uiteenzetten.

2.2.6. Aangezien de Europese Unie in hoge mate verstedelijkt is, moet zij extra aandacht besteden aan problemen en ontwikkelingen in stedelijke gebieden. Aan de hand van een analyse waar het Economisch en Sociaal Comité in grote lijnen mee instemt, verstrekt de Commissie in de Mededeling nuttige informatie over bepaalde situaties en tendensen en maakt zij zich sterk voor een uitgebalanceerd stedelijk stelsel in de regio's, de lid-staten en de Europese Unie.

2.2.6.1. Hiervoor valt veel te zeggen als men bedenkt dat de ontwikkeling van stedelijke gebieden in hoge mate is beïnvloed door ingrijpende en structurele veranderingen op economisch, sociaal, milieu- en cultureel gebied en dat de economische en sociale samenhang in de regio's en de lid-staten niet los van deze veranderingen kan worden gezien. Gezien de grote interactie tussen stedelijke ontwikkeling en ruimtelijke ordening, lijdt het geen twijfel dat juist op het terrein van de ruimtelijke ordening adequate systemen voor samenwerking en coördinatie moeten worden ontwikkeld; dan kan de geïntegreerde aanpak om te komen tot een — voortaan op Europese schaal na te streven — duurzame ontwikkeling verwezenlijkt worden.

2.2.6.2. In de paragraaf „Conclusie betreffende de te nemen acties” van het Commissiedocument wordt een aantal maatregelen opgesomd waarmee de ontwikkeling van kleine en middelgrote steden zou kunnen worden gestimuleerd, zodat deze in de respectieve regio's de hun toekomstige rol kunnen vervullen. Terecht wordt daarbij opgemerkt dat deze maatregelen kunnen bijdragen tot een beter ruimtelijk evenwicht tussen bevolking en werkgelegenheid; hieruit blijkt wel dat de problemen in kwestie nauw verband met elkaar houden en min of meer dezelfde maatregelen vereisen. Het oplossen ervan is een cruciale voorwaarde voor het opvoeren van het

concurrentievermogen van steden van verschillende grootte — in overeenstemming met de rol en de taken die deze in „hun” regio's en gebieden krijgen toegewezen door de betrokken overheden en partners — met het doel de levens- en arbeidsomstandigheden en ontwikkelingsmogelijkheden van de bevolking zoveel mogelijk te verbeteren.

2.2.6.3. Het beleid inzake de inrichting van stedelijke gebieden is vooral een zaak van lokale, regionale en nationale overheden. Transnationale aspecten winnen echter steeds meer aan gewicht. Het Economisch en Sociaal Comité wijst er in dit verband op dat diverse communautaire programma's in gang zijn gezet. Een Europese strategie voor een evenwichtige stedelijke structuur ontbreekt echter nog steeds. Het Comité spreekt de hoop uit dat de resultaten van reeds afgeronde en nog aan de gang zijnde onderzoeken zullen doorklinken in het Ontwikkelingsplan; uitgaande van de waargenomen algemene tendensen en met inachtneming van een nog uit te werken stedelijke typologie moet hierin, in de vorm van concrete voorstellen aan het adres van lid-staten en Unie, een beleid worden geformuleerd dat — bovendien — niet voorbij mag gaan aan de manier waarop de Structuurfondsen nu en in de toekomst activiteiten financieren en anderszins functioneren.

2.2.6.4. Bij dit streven naar een beter ruimtelijk evenwicht in Europese steden moet zo exact mogelijk worden vastgesteld welke factoren ongunstige ontwikkelingen als metropolisering, suburbanisering en de devitalisering van stadscentra in het algemeen en van oude industriegebieden in het bijzonder, alsmede de stagnerende ontwikkeling van talrijke kleine en middelgrote steden in perifere of geïsoleerde plattlandsgebieden in de hand werken.

Met het oog op een duidelijke afbakening van beleidsvelden en bevoegdheden zou het Ontwikkelingsplan aanwijzingen moeten bevatten met behulp waarvan maatregelen van communautair belang kunnen worden vastgesteld om te snel gegroeide gebieden te ontlasten, de economie van steden naar gelang van regionale behoeften te diversifiëren, stedelijke ontwikkelingskernen in achtergestelde regio's een impuls te geven, stedelijke netwerken die uit diverse centra bestaan te stimuleren of te ontwikkelen, de groei van steden in toom te houden en de vorming van een nieuw partnerschap tussen stad en platteland aan te moedigen.

Het Comité heeft zich al over de situatie van plattlandsgebieden⁽¹⁾ gebogen en is tot de conclusie gekomen dat deze niet buiten beschouwing mag worden gelaten bij het streven naar ruimtelijke samenhang en het herstellen van het evenwicht tussen de diverse gebieden.

2.2.7. In het Ontwikkelingsplan moet ook komen te staan hoe voorkomen kan worden dat ten gevolge van

⁽¹⁾ PB nr. C 161 van 14. 6. 1993.

de grote transeuropese netwerken en nieuwe vervoers- en telecommunicatietechnologieën de relatieve bereikbaarheid van bepaalde gebieden verslechtert.

Deze sectorale beleidsmaatregelen mogen immers niet in botsing komen met het streven naar economische en sociale samenhang en evenmin een buitensporige groei van grote steden bevorderen door gebieden waar investeringen in transeuropese netwerken, vervoer en telecommunicatie minder winst opleveren links te laten liggen en zodoende bepaalde regio's veel aantrekkelijker te maken dan andere. De ontwikkeling van secundaire netwerken, die binnen de regio's de functie van de grote netwerken kunnen aanvullen, is volgens het Comité van vitaal belang voor de toekomst van de EU-regio's.

Daarom zijn maatregelen nodig om schadelijke congestie van het wegennet aan te pakken en het verkeer in overbelaste gebieden te beperken; deze maatregelen moeten vooral multimodaal vervoer bevorderen en verkeersgebruikers alternatieve routes bieden. Andere maatregelen moeten de bereikbaarheid van relatief slecht ontsloten gebieden (inclusief de niet-communautaire mediterrane en de Oost- en Midden-Europese landen) verbeteren en zorgen voor de ontwikkeling van transversale en fijnmazige regionale netwerken die de grote netwerken ondersteunen.

2.2.8. Uit de Mededeling blijkt duidelijk hoe ingewikkeld het is om de — thans beperkte — mobiliteit van de beroepsbevolking af te stemmen op het fenomeen dat arbeidsplaatsen steeds meer her en der ontstaan en ook relatief snel weer verdwijnen (de zgn. volatiliteit). De problemen die dit oplevert, vooral met betrekking tot het ontstaan en blijven bestaan van gebieden met een hoge werkloosheid, moeten volgens het Comité op twee manieren worden aangepakt. Ten eerste dient naar een steviger verankering van arbeidsplaatsen te worden gestreefd door via economische beleidsmaatregelen lokale hulpbronnen meer te gelde te maken en bedrijven vooral qua voorzieningen en infrastructuur een hoogwaardig vestigingsklimaat te bieden. Daarnaast moet efficiënter gebruik worden gemaakt van de bereidheid om te verhuizen van de bevolking: hierdoor kan bepaalde middelgrote steden of plattelandsgebieden nieuw leven worden ingeblazen.

Verder kan een goed onderbouwd beleid om nieuwe activiteiten en het ontstaan van kleine bedrijven te bevorderen van nut blijken voor een stabiele ontwikkeling in stedelijke agglomeraties en plattelandsgebieden. Op het platteland moet de oprichting van microbedrijven worden gestimuleerd.

2.2.9. Ook voor een doelmatiger bescherming van de natuur en het culturele erfgoed, die een waarborg zijn voor het behoud van het evenwicht op basisniveau, de kwaliteit van het bestaan en de lokale identiteit, moeten volgens het Comité specifieke maatregelen worden geformuleerd.

Zo zouden in het Ontwikkelingsplan beleidslijnen kunnen worden vastgelegd die tot doel hebben de druk die op de belangrijkste natuurgebieden wordt uitgeoefend binnen aanvaardbare grenzen te houden, een „groene boekhouding” met o.a. de post „milieu” in te voeren, rekening te houden met specifieke zwakke plekken van

de betrokken gebieden, het land voor produktiedoelinden opnieuw te verkavelen, en maatregelen tot behoud van het erfgoed in regionaleontwikkelingsprogramma's op te nemen.

2.2.10. In zijn advies van 29 maart 1995 heeft het Economisch en Sociaal Comité er al op gewezen dat ten behoeve van een betere coördinatie een aantal minimumregels moet worden opgesteld. Samenwerking is onmogelijk zonder haalbare coördinatieregelingen. Moet hier nog gewezen worden op de inspanningen die nodig zijn om te komen tot een betere coördinatie van de Structuurfondsen, waarvan de werking niettemin via een relatief gecentraliseerd systeem op EU-niveau wordt geregeld? Het lijkt geen twijfel dat op het gebied van ruimtelijke ordening, waar beleidsontwikkeling grotendeels een zaak is van lid-staten, regio's, gemeenten en grensoverschrijdende samenwerking, coördinatie nog veel moeilijker zal blijken, temeer daar de ontwikkeling van de betrokken gebieden ook in sterke mate bepaald wordt door sectorale beleidsmaatregelen van de Unie. Daarom is het zaak op een voldoende brede basis coördinatieregels vast te stellen waaraan beleidsmakers en actoren zich bij het opzetten, financieren en uitvoeren van internationale, grensoverschrijdende en communautaire samenwerkingsactiviteiten, met gebruikmaking van de beschikbare middelen, dienen te houden. Dergelijke regels en regelingen ten behoeve van een betere coördinatie vereisen een duidelijke afbakening van verantwoordelijkheden. Zij zullen bijdragen tot een grotere transparantie van de maatregelen en het draagvlak hiervan in de betrokken economische en sociale organisaties verbreden.

In dit verband zou binnen het eventueel uit te breiden CRO nagedacht kunnen worden over de manier waarop van de geplande „waarnemingspost” gebruik kan worden gemaakt.

Het Economisch en Sociaal Comité pleit er in ieder geval voor dat tijdens het opstellen van het Ontwikkelingsplan een soort gedragscode voor de coördinatiewerkzaamheden wordt uitgewerkt. Dit betekent niet dat er daartoe een nieuw coördinerend orgaan dient te komen, maar dat taken en bevoegdheden van de betrokken partijen helderder omschreven moeten worden.

2.3. Karakteristieke problemen van specifieke gebieden

2.3.1. Naast de hierboven beschreven algemene problemen zijn er ook problemen die alleen in bepaalde gebieden of regio's voorkomen; om deze aan te pakken zijn samenwerkingsprojecten nodig die op Europees niveau op gang gebracht dan wel ondersteund moeten worden.

2.3.2. Door de ontwikkeling van de Europese Gemeenschap zijn diverse belangen steeds meer samen

gaan vallen en worden de lid-staten op hun grondgebied met een nieuwe situatie geconfronteerd:

- Door het wegvallen van de binnengrenzen in de Europese Unie hebben eertijds grensoverschrijdende en perifere regio's andere ontwikkelingsmogelijkheden gekregen; zij dienen nu grensoverschrijdende samenwerkingsprojecten te ontwikkelen;
- Als gevolg van de uitbreiding van de Europese Unie zijn nieuwe landen en nieuwe regio's aan de periferie van de Unie komen te liggen. Aangezien zij grenzen aan niet-communautaire landen, is voor hen op veel beleidsterreinen binnen en buiten de Unie die direct verband houden met de ruimtelijke ordening een speciale „relais”-taak weggelegd. Ten behoeve van een gestage verdere ontwikkeling van de Europese Unie moeten samenwerkingsverbanden worden aangegaan;
- Door politieke veranderingen zijn de buitengrenzen van de Unie hier en daar verschoven. Onder meer in Duitsland heeft dit aanleiding gegeven tot problemen i.v.m. heterogene situaties op economisch, sociaal en milieugebied, die met nieuwe ruimtelijke-ordeningsmaatregelen moeten worden aangepakt. Deze maatregelen zijn tevens een zaak van de Europese Unie;
- Over een aantal andere regio's (het Middellandse-Zeegebied, de Atlantische Boog) heeft het Economisch en Sociaal Comité onlangs enkele adviezen⁽¹⁾ uitgebracht, waarin het tot de slotsom komt dat problemen op het gebied van ruimtelijke ordening in de ontwikkelingsperspectieven aandacht moeten krijgen.

2.3.3. In het kader van haar streven naar een grondgebied dat van meer solidariteit blijk geeft en, met inachtneming van de economische en sociale samenhang, rechtvaardiger is ingericht, benadrukt de Commissie in de Mededeling hoe belangrijk mechanismen voor de overdracht van middelen en voor een evenwichtige verdeling zijn; zij wijst er met klem op dat dit onderwerp grote aandacht verdient. Omwille van het herstel van het territoriale evenwicht binnen de Unie, stelt zij verder een aantal maatregelen voor die volgens het Economisch en Sociaal Comité een communautair karakter zullen dragen en, aldus de Commissie, vier doeleinden hebben: ontwikkeling van grensoverschrijdende samenwerking; ontsluiting van perifere regio's; herstel van het evenwicht in de stadsstructuur; behoud van de rijkdom van de landelijke ruimte.

2.3.4. In dit verband verwacht het Economisch en Sociaal Comité dat multilaterale en communautaire samenwerking ook op andere terreinen noodzakelijk zal blijken. Deel B van de Mededeling bevat interessante beleidslijnen inzake de ontwikkeling van specifieke gebieden en behandelt daarnaast de grootste problemen van stedelijke ruimten, plattelandsgebieden en grensstreken. Bovendien is een hoofdstuk gewijd aan de bescherming van open ruimten en waterreserves. Op deze

hoofdstukken gaat het Economisch en Sociaal Comité voor het ogenblik niet nader in; het staat buiten kijf dat zij bij het ontwikkelen van een geïntegreerd Europees ruimtelijkeordeningsbeleid geenszins veronachtzaamd mogen worden.

2.3.5. Het Economisch en Sociaal Comité is niettemin van mening dat óók rekening moet worden gehouden met alle specifieke regio's en gebieden. Het Comité vraagt met name aandacht voor de bijzondere situatie van bergstreken en verwijst naar het advies⁽²⁾ dat het hierover heeft uitgebracht.

3. Naar een geïntegreerd ruimtelijke-ordeningsbeleid: enkele strategische basiselementen

3.1. Volgens het Comité is — vooral met het Ontwikkelingsplan als uitgangspunt — voor ruimtelijke ontwikkeling een fundamentele rol weggelegd bij het streven naar een evenwichtige, duurzame ontwikkeling van het Europese grondgebied.

3.2. Het Comité is van mening dat, in het licht van de hierboven beschreven problemen en gezien het feit dat communautaire beleidsmaatregelen in hoge mate met elkaar én met nationale beleidsmaatregelen samenhangen, de mogelijkheden voor samenwerking en coördinatie moeten worden vastgesteld.

3.2.1. Het ruimtelijke patroon van vervoersnetwerken bepaalt bij voorbeeld sterk de ontwikkeling van de stadsstructuur en is daarmee ook van invloed op de druk die de suburbanisering op natuurgebieden uitoefent. Kwaliteit en concurrentievermogen van een bepaald gebied kunnen daarom op de langere termijn alléén worden gewaarborgd als een geïntegreerd ruimtelijke-ordeningsbeleid wordt uitgevoerd op een schaal waarop met deze onderlinge afhankelijkheid rekening kan worden gehouden. In verband daarmee moet worden bekeken welk beleidsniveau en welke plannings- en uitvoeringsprocedures het meest geschikt zijn.

3.2.2. Ook moet speciale aandacht worden besteed aan transnationale gebieden waar een sterke tendens tot integratie bestaat en waar, afgezien van bovengenoemde moeilijkheden, tevens sprake is van problemen die het gevolg zijn van discrepanties, onsamenhangendheden en grensoverschrijdende concurrentie, en van problemen die veroorzaakt worden door het ontbreken van ruimtelijke-ordeningsystemen en -procedures op het niveau waarop het integratieproces zich afspeelt.

3.2.3. Het Comité is van mening dat samenwerking en coördinatie — op nog nader te bepalen niveaus — een geïntegreerde aanpak van de ruimtelijke ordening mogelijk zullen maken waarin de interdependenties in kwestie kunnen worden verdisconteerd.

⁽¹⁾ PB nr. C 133 van 31. 5. 1995 en PB nr. C 393 van 31. 12. 1994.

⁽²⁾ PB nr. C 175 van 4. 7. 1988.

Deze zienswijze zal er ongetwijfeld toe bijdragen dat, overeenkomstig de in het EG-Verdrag neergelegde beginselen, een vruchtbaar evenwicht gevonden kan worden tussen EU-maatregelen die het eenwordingsproces ten goede komen en EU-maatregelen die gericht zijn op samenwerking en coördinatie tussen lid-staten.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft zijn positie inzake de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel vastgelegd in zijn advies van 2 juni 1992⁽¹⁾. Het houdt vast aan dit principiële standpunt.

Het Comité is zich er echter van bewust dat pogingen om bevoegdheden, activiteiten en verantwoordelijkheden duidelijk en op bevredigende wijze tussen de verschillende in aanmerking komende beslissingsniveaus te verdelen, in de praktijk op moeilijkheden kunnen stuiten. Om dit probleem naar behoren aan te pakken, d.w.z. om een bevredigend operationeel niveau te bereiken, is het absoluut noodzakelijk dat zo spoedig mogelijk overeenstemming wordt bereikt over de doelstellingen die werkelijk „Europees” zijn. Dit proces, dat zijn neerslag zou moeten krijgen in het Ontwikkelingsplan, kan gemakkelijker, doorzichtiger en efficiënter worden als geschikte formules voor voorlichting, raadpleging en deelneming van de bevolking worden gevonden.

3.3. Het Comité herhaalt zijn ook al in vorige adviezen gedane oproep om te komen tot een transnationale aanpak die niet (zoals in het geval van INTERREG) beperkt blijft tot grensoverschrijdende activiteiten.

Volgens het Comité is zo'n aanpak onontbeerlijk. Grote, door onderlinge solidariteit verbonden gebieden, zoals het Middellandse-Zeegebied, de Atlantische Boog en de Baltische landen, zijn immers volop in ontwikkeling. Het is noodzakelijk dat de ruimte er op samenhangende wijze wordt geordend en dat de verschillende samenwerkingsactiviteiten er voortaan worden georganiseerd op het niveau van deze, meerdere regio's omvattende gebieden, die voor het merendeel ook diverse landen bestrijken. Dit is dus veelal een veel grotere schaal dan die van de gebruikelijke samenwerking in grensstreken.

3.4. Het aangaan van partnerschappen, waarop in paragraaf 2.2.2 al even kort werd ingegaan, moet gezien worden als onderdeel van het geïntegreerd beleid; zo'n partnerschap moet gebaseerd zijn op één en dezelfde reeks leidende beginselen inzake ruimtelijke ordening, die in Europees verband dienen te worden geformuleerd. Voor het organiseren van partnerschappen kunnen de beginselen die zijn vervat in artikel 4 van de kaderverordening inzake de Structuurfondsen, waarover het Comité zich al heeft uitgesproken⁽²⁾, goed als richtsnoer dienen.

3.5. Wil de bevolking een constructieve bijdrage kunnen leveren op een terrein dat haar toekomstige leefomgeving volledig bepaalt, dan is het volgens het Economisch en Sociaal Comité beslist noodzakelijk dat er betere inspraakprocedures komen, voor het publiek

en met name voor de sociaal-economische organisaties die direct bij dit onvermijdelijke aanpassings- en veranderingsproces zijn betrokken. In dit verband vraagt het Economisch en Sociaal Comité aan Commissie en Raad en, via deze Instellingen, aan het CRO om met de volgende overwegingen rekening te houden:

- het ESC juicht de werkzaamheden toe die de Raad van Europa enige tijd geleden op het gebied van de ruimtelijke ordening in gang heeft gezet. Een in april jl. door de Raad van Europa, het ministerie van milieu van het Verenigd Koninkrijk en de „Planning Inspectorate” georganiseerd seminar, waaraan het ESC deelnam, was gewijd aan de bijdrage van het publiek aan de ruimtelijke ordening in diverse Europese landen. Het Comité stelt voor dat de EU-Instellingen — naast rapporten over andere activiteiten van de Raad op het gebied van ruimtelijke ordening — ook kennis nemen van de verslagen en conclusies van dit seminar, die op de komende Europese conferentie van ministers van ruimtelijke ordening (CEMAT) zullen worden behandeld;
- het is een feit dat het voorlichten, raadplegen en laten deelnemen van sociaal-economische organisaties — een fundamenteel uitgangspunt — tot complexe problemen leidt, die voornamelijk op lokaal, regionaal en nationaal niveau en via de specifieke systemen van elke lid-staat moeten worden opgelost. Vergelijkende studies ter zake kunnen deze oplossingen bespoedigen en aanpassingen mogelijk maken. In het „Compendium” over systemen inzake ruimtelijke ordening moet daarom ook aan de deelname van de bevolking aandacht worden besteed. Naar verwachting zal het echter nodig blijken nieuwe vormen van raadpleging te bedenken en uit te werken. De waarnemingspost voor ruimtelijke ordening kan hierbij wellicht goede diensten bewijzen;
- als adviesorgaan van de Unie dat een goed overzicht van de diverse aspecten van alle communautaire beleidsmaatregelen en hun wederzijdse beïnvloeding heeft, kan het Economisch en Sociaal Comité zonder twijfel dienst doen als platform voor het voorlichten van, luisteren naar en raadplegen van die lagen van de bevolking die het vertegenwoordigt. Het kan er op deze manier voor zorgen dat de algemene koers die wordt gevolgd voor het opzetten van een geïntegreerd ruimtelijke-ordeningsbeleid in de Unie beter aansluit bij wat er onder de bevolking leeft. Volgens het Economisch en Sociaal Comité moet dan ook een adequate vorm van raadpleging uitgewerkt worden.

3.6. Bij het uitstippelen van dit beleid dient men, voor zover mogelijk en op basis van verkennende onderzoeken, rekening te houden met de globale ontwikkeling van het Europese continent, en met name met de recente politieke verschuivingen ten oosten van de Unie en de ontwikkelingen in de landen in het zuidoosten en zuiden van de Unie.

⁽¹⁾ PB nr. C 287 van 4. 11. 1992.

⁽²⁾ PB nr. C 393 van 31. 12. 1994; PB nr. C 127 van 7. 5. 1994.

In verband hiermee moet dieper worden ingegaan op aspecten die de ruimtelijke ordening van Europa beïnvloeden of erdoor beïnvloed worden. De belangrijkste zijn:

- de demografische ontwikkelingstendenzen, vooral wat toename en vergrijzing van de bevolking betreft;
- immigratie en emigratie, tegen de achtergrond van de veranderingen in economie en samenleving, die verschillen tussen de regio's en de werkgelegenheidssituatie.

4. Een mogelijk beleidsscenario — procedures, methoden en instrumenten

4.1. De Commissie probeert in haar Mededeling duidelijk te maken dat voor het ontwikkelen van een Europees ruimtelijke-ordeningsbeleid samenwerking vereist is en aan te geven via welke wegen en met welke middelen een dergelijke samenwerking tot stand kan worden gebracht. Men mag echter niet te veel tijd verdoen met het uitwerken van beleidsprincipes, procedures of ontwikkelingsscenario's; nu al moet met de opzet van operationele systemen en concrete beleidsinstrumenten worden begonnen.

4.2. In het al eerder genoemde advies van 29 maart 1995 doet het Economisch en Sociaal Comité een tiental voorstellen om van beschrijvingen en analyses over te gaan tot concrete actie. Het Comité is van mening dat de conclusies van de informele Raad van Straatsburg slechts ten dele tegemoet komen aan deze voorstellen en de indruk kunnen wekken dat de verantwoordelijke overheden schromen om tot een meer dynamische aanpak over te gaan.

4.3. Onder verwijzing naar zijn eerder genoemde advies van 29 maart 1995 wijst het ESC er nogmaals op dat het zich zorgen maakt over de vraag welke plaats het Comité voor Ruimtelijke Ontwikkeling ten opzichte van de communautaire adviesorganen moet gaan innemen en welke taken het, gezien zijn samenstelling en wijze van functioneren, moet gaan uitvoeren.

Hoewel het bestaan van het CRO in beginsel een goede zaak is, dient men wel te beseffen dat het is opgericht door een informele Raad en dat het — bewijzen van het tegendeel voorbehouden — onafhankelijk van vertegenwoordigers van regionale en lokale overheden en van de economische en sociale partners opereert. Deze situatie kan voor alle partijen nadelige gevolgen hebben en komt de doelstellingen transparantie en efficiency niet ten goede. Daarom acht het Economisch en Sociaal Comité herziening van het huidige statuut van het CRO dringend noodzakelijk. Het ESC zou in dit verband graag zien dat zo snel mogelijk wordt onderzocht of het in dit stadium wellicht nauwer kan worden betrokken bij het opstellen van het Ontwikkelingsplan, bij voorbeeld door middel van een zorgvuldig met economische en sociale organisaties te organiseren hoorzitting waaraan ook de

betrokken nationale, regionale en lokale overheden deelnemen; deze wijzen er namelijk op dat zij ter zake nu nog onvoldoende informatie krijgen en evenmin genoeg inspraak hebben.

Eveneens met het oog op een minder in zichzelf gekeerd functioneren van het CRO, heeft het Economisch en Sociaal Comité er in zijn vorige advies op aangedrongen dat op communautair niveau een Europees ruimtelijke-ordeningsbeleid wordt uitgestippeld dat niet alleen strookt met de manier waarop in de verschillende lid-staten de bevoegdheden zijn verdeeld, maar ook van meet af aan wordt geschraagd door Verdragsartikelen en andere essentiële teksten.

Onverminderd het voorafgaande, spreekt het Economisch en Sociaal Comité daarom de wens uit dat het CRO, als het ruimtelijke-ordeningsbeleid eenmaal in het nieuwe Verdrag zal zijn opgenomen en de Raden van ministers van ruimtelijke ordening — *mutatis mutandis* — niet meer een informeel karakter zullen hebben, de status van raadgevend Comité krijgt.

De problematiek is immers zo omvangrijk en ernstig dat bevoegdheden, verantwoordelijkheden en raadgegingsprocedures duidelijk en ondubbelzinnig dienen te zijn.

4.4. Het advies van het Economisch en Sociaal Comité van 29 maart 1995 bevat opmerkingen over de werking van de waarnemingspost (paragraaf 2.4). Deze waarnemingspost (netwerk van gespecialiseerde instituten) kan wellicht meewerken aan de uitwerking van een aantal relevante aspecten van het Ontwikkelingsplan. Daarnaast is de vraag of, en zo ja in hoeverre, de waarnemingspost kan bijdragen aan de totstandkoming van een partnerschap op dit gebied.

4.5. In zijn advies van 29 maart 1995, dat aan de informele Raad van Straatsburg is voorgelegd, benadrukt het Economisch en Sociaal Comité de noodzaak om instrumenten te ontwikkelen die de samenwerking bij Europese ruimtelijke-ordeningsprojecten een impuls kunnen geven.

Volgens de Raad van Straatsburg kunnen binnenkort op initiatief van de Commissie transnationale proefprojecten worden gestart en is het mogelijk deze ex artikel 10 van de EFROverordening te financieren. De kosten van gemeenschappelijke maatregelen op het gebied van transnationale en interregionale samenwerking zouden moeten worden gedekt door een derde onderdeel van het INTERREG-initiatief (zie paragraaf 3.3).

Het Comité dringt er bij de Commissie op aan in die zin voorstellen te doen.

4.6. De vraag rijst wat de rol van de Structuurfondsen is; welk effect kunnen ze eventueel hebben op maatregelen inzake coördinatie, samenwerking en geïntegreerde planning en op het enthousiasme waarmee deze worden uitgevoerd?

Een andere vraag is hoe EU-activiteiten en maatregelen van de EIB en het EIF op elkaar afgestemd moeten worden.

4.7. De informele Raad van ministers van ruimtelijke ordening heeft in september 1994 te Leipzig zijn steun uitgesproken voor het initiatief om Europese actiegebieden voor een geïntegreerd ruimtelijke-ordeningsbeleid uit te kiezen (zgn. Europese „bouwterreinen” voor ruimtelijke ordening). Het Economisch en Sociaal Comité hoopt dat dit initiatief een brede toepassing krijgt in het kader van onmiddellijk aan te vangen concrete acties; bijvoorbeeld het opstellen van scenario's, het onderzoeken van het ruimtelijk effect van EU-maatregelen of het uitvoeren van proefprojecten op het gebied van ruimtelijke ordening.

Met het oog op een betere samenwerking spreekt het Economisch en Sociaal Comité de wens uit dat de Commissie de conclusies van de informele Raad van Straatsburg ter harte neemt en snel onderzoeken en proefprojecten in gang zet. Deze moeten volgens het Comité vooral betrekking hebben op gebieden die in aanmerking komen voor ruimtelijke-ordeningsmaatregelen, in het bijzonder transnationale gebieden waar een sterke tendens tot integratie bestaat en gebieden die aanzienlijke bijdragen ontvangen uit EU-fondsen. Voorbeelden van dit soort „bouwterreinen” zijn sterk verstedelijkte transnationale gebieden, corridors waarvoor ingrijpende infrastructurele projecten gepland zijn, perifere of geïsoleerde regio's waar de ruimtelijke samenhang moet worden versterkt, gebieden waar het economisch herstel vereist dat maatregelen een in geografische zin groter gebied bestrijken (koppeling van banenpools, invoering van een netwerk van stedelijke centra enz.), door ontvolking bedreigde plattelandsgebieden, of gebieden waar het milieu om te herstellen speciale bescherming nodig heeft (kustgebieden, riviermonden, bosgebieden, bergstreken enz.) en die bovendien tegen natuurrampen (overstromingen, aardbevingen enz.) moeten worden beschermd. Grote gebieden waar nu al enigszins wordt samengewerkt (Atlantische Boog, Middellandse-Zeegebied, Baltische landen, grensstreken) zouden in dit verband prioriteit moeten krijgen.

4.8. Ten slotte bepleit het Comité dat in dit verband maatregelen van pedagogische aard worden getroffen met betrekking tot zowel planningstrategieën als uitvoeringsprocedures. In bepaalde lid-staten ontplooiden initiatieven, zoals de „Raumordnungskonferenzen” in Duitsland, kunnen hierbij dienen als door de betrokken regio's en gebieden te verbeteren en aan hun specifieke situatie aan te passen voorbeelden.

Het Economisch en Sociaal Comité is bovendien van mening dat het in overleg met de betrokken partijen opstellen van een ruimtelijke-ordeningsplan één van de voorwaarden zou moeten zijn om in aanmerking te komen voor op grond van een communautair bestek (CCA — cadre communautaire d'appui) geplande financieringen.

5. Conclusies

5.1. In het licht van bovenstaande overwegingen en gelet op de onderhavige Mededeling, diverse Verdragsartikelen en bepaalde hoofdstukken van het Witboek „Groeï, Concurrentievermogen, Werkgelegenheid”, is een ruimtelijke-ordeningsbeleid op Europese schaal een dringende noodzaak.

5.2. Het Economisch en Sociaal Comité wijst met nadruk op de nauwe banden die bestaan tussen ruimtelijke ordening en andere communautaire beleidsvelden, hun onderlinge afhankelijkheid en de directe relatie tussen ruimtelijke samenhang en economische en sociale samenhang.

5.3. Het Economisch en Sociaal Comité is van mening dat een ruimtelijke-ordeningsbeleid op Europese schaal moet worden uitgevoerd met inachtneming van een aantal principes en aan de hand van procedures die efficiency en transparantie garanderen.

5.4. De Mededeling is bedoeld om in de Unie tot meer samenwerking op het gebied van ruimtelijke ordening te komen; de ter zake bevoegde ministers die verschillende malen op informele basis bijeen zijn gekomen, hebben het Comité voor Ruimtelijke Ontwikkeling (CRO) opdracht gegeven een Ontwikkelingsplan voor de Communautaire Ruimte op te stellen.

Het Economisch en Sociaal Comité is van oordeel dat dit Ontwikkelingsplan, gezien het feit dat de geografische, sociaal-economische en culturele situatie per regio verschilt, moet aansluiten bij de specifieke dynamiek en mogelijkheden van elke regio. Ook moet het plan, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, voorzien in een coördinatie van de besluitvorming op alle niveaus (zonodig door middel van een gedragscode); hiertoe dienen partnerschappen in het leven te worden geroepen die alle betrokkenen omvatten en ervoor zorgen dat ook de kwaliteit van de ruimtelijke ontwikkeling de nodige aandacht krijgt.

5.5. Hoewel het Comité het belang van het CRO alleszins inzielt, wil het er wel op wijzen dat het CRO een intergouvernementeel, door een informele Raad ingesteld orgaan is. Dientengevolge houdt het zich bij zijn werkzaamheden niet aan het beginsel dat de diverse betrokken partijen geïnformeerd en geraadpleegd dienen te worden, terwijl het Economisch en Sociaal Comité er juist altijd op heeft aangedrongen dat dit beginsel omwille van efficiency en transparantie wordt nageleefd.

5.6. Volgens het Economisch en Sociaal Comité is het daarom zaak dat het intergouvernementele stadium afgesloten wordt en het CRO de status van raadgevend comité krijgt; dan zou dit Comité het Ontwikkelingsplan in overleg met de regionale en lokale overheden en de economische en sociale partners in kwestie kunnen opstellen. In dit verband wijst het Comité erop dat het via een nog nader te bepalen procedure (bijvoorbeeld een hoorzitting) nauw betrokken wenst te worden bij

de werkzaamheden van het CRO. Verder is het van mening dat ook de waarnemingspost een positieve bijdrage aan deze werkzaamheden zou kunnen leveren.

5.7. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan, de coördinatie tussen de betrokken directoraten-generaal, inclusief D.-G. „Concurrentie”, te verbeteren. Het spoort de Commissie bovendien aan om overeenkomstig de conclusies van de informele Raad van Straatsburg onderzoeken en proefprojecten te starten die met name

betrekking hebben op gebieden die voor een ruimtelijke-orderingsaanpak in aanmerking komen.

5.8. Gelet op bovenstaande overwegingen is het Economisch en Sociaal Comité van mening dat ruimtelijke ordening haar rechtmatige plaats op EU-niveau moet krijgen. Het Comité verzoekt de bevoegde autoriteiten daarom ervoor te zorgen dat dit beleidsveld bij de volgende Intergouvernementele Conferentie van 1996 in het Verdrag wordt opgenomen.

Brussel, 13 september 1995.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor het vervoer van goederen of personen over de binnenwateren, tussen lid-staten, om voor dit vervoer het vrij verrichten van diensten te verzekeren⁽¹⁾

(95/C 301/05)

De Raad heeft op 6 juni 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 75 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 juli 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Whitworth.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting (vergadering van 13 september 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. De voorgestelde verordening

1.1. De onderhavige verordening heeft een specifieke en beperkte doelstelling: waarborgen dat een in de Gemeenschap gevestigde vervoerondernemer goederen of passagiers over binnenwateren kan vervoeren, zonder dat hij daarbij discriminatie op grond van nationaliteit of vestigingsplaats ondervindt.

1.2. Dit komt overeen met een besluit van het Hof van Justitie uit 1985 om, conform artikel 75, lid 1, sub a, van het Verdrag, de Raad te verplichten voorschriften vast te stellen inzake de toegang tot de markt van het vervoer over de binnenwateren.

1.3. Tot nu toe heeft de Commissie het niet nodig geacht een dergelijke Verordening voor te stellen, aangezien het vervoer over de binnenwateren reeds voordat het Verdrag in werking trad, de facto vrij was. Bilaterale overeenkomsten tussen Oostenrijk en twee andere lid-staten, nog daterend van vóór de toetreding van dat land, bevatten echter bepalingen die onverenigbaar zijn met het beginsel van vrije dienstverlening in deze sector. De betrokken lid-staten dienen deze overeenkomsten dan ook aan te passen, om de verordening na te leven.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Geheel in de lijn van de adviezen die het Comité op het gebied van vervoer reeds heeft uitgebracht, stemt het Comité volledig in met de voorgestelde verordening, aangezien deze niet alleen noodzakelijk is om gehoor te geven aan de uitspraak van het Hof van Justitie, maar

⁽¹⁾ PB nr. C 164 van 30. 6. 1995, blz. 9.

tevens geheel in overeenstemming is met het beginsel van het vrij verrichten van diensten.

2.2. In het te verschijnen advies over de mededeling van de Commissie inzake een gemeenschappelijk beleid

voor de organisatie van de markt van het vervoer over de binnenwateren en ondersteunende maatregelen (COM(95) 199 def.), zal het Comité de gevolgen van de verordening voor het in Nederland, Frankrijk en België toegepaste toerbeurtsysteem bestuderen.

Brussel, 13 september 1995.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
C. FERRER

Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1101/89 betreffende de structurele sanering van de binnenvaart

(95/C 301/06)

De Raad heeft op 13 september 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 juli 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Eulen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting (vergadering van 13 september 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inhoud van het Commissievoorstel

1.1. Met Verordening (EEG) nr. 1101/89 van 27 april 1989⁽¹⁾ werd een systeem voor structurele sanering van de binnenvaart ingevoerd, dat in de eerste plaats ten doel had de overcapaciteit weg te werken door middel van een op Gemeenschapsniveau gecoördineerd sloopprogramma.

De betrokken lid-staten hadden daartoe hun nationale sloopfondsen, die ze zelf financieren, van de nodige middelen voorzien om een slooppremie uit te kunnen keren aan binnenschippers die vóór 30 juni 1994 conform Verordening (EG) nr. 3039/94 van de Commissie van 14 december 1994⁽²⁾ een aanvraag hadden ingediend.

1.2. Vanwege de conjuncturele moeilijkheden in deze sector kwamen echter ook nog na het verstrijken van die datum aanvragen voor slooppremies binnen. Omdat de beschikbare financiële middelen echter beperkt zijn,

moeten tijdelijk extra middelen beschikbaar worden gesteld.

1.3. De begrotingsautoriteit heeft daarom besloten, op de begroting voor 1995 een bedrag van 5 miljoen ecu te bestemmen als bijdrage van de Gemeenschap aan de financiering van bestaande sloopprogramma's — m.a.w. voor het slopen van schepen die op de wachtlijst staan.

1.4. Met de voorgestelde wijziging van Verordening (EEG) nr. 1101/89 wordt beoogd, de wettelijke basis te scheppen voor:

- de bestemming van het in paragraaf 1.3 genoemde bedrag voor structurele maatregelen in de binnenvaart, en
- het bijdragen door de Gemeenschap aan de financiering van alle structurelesaneringsmaatregelen voor de periode 1996-1998.

1.5. Tegelijkertijd wordt de wettelijke basis geschapen voor financiering van de sloopfondsen uit middelen van de betrokken lid-staten. Het beginsel van solidariteit

⁽¹⁾ PB nr. L 116 van 28. 4. 1989, blz. 25. Advies ESC: PB nr. C 318 van 12. 12. 1988, blz. 58.

⁽²⁾ PB nr. L 322 van 15. 12. 1994, blz. 11.

tussen de (nationale) sloopfondsen wordt uitgebreid tot alle financiële middelen en uitgaven. En ten slotte neemt de Commissie de verplichting op zich, te zorgen voor uniforme toepassing van de verordening en coördinatie tussen de sloopfondsen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité wijst erop, dat dit Commissievoorstel nauw verband houdt met het pakket voorstellen betreffende de liberalisering van de binnenvaartmarkt en de begeleidende maatregelen die de Commissie op grond van de Resolutie van de Raad van 24 oktober 1994⁽¹⁾ heeft voorgelegd en waarover het Comité eveneens is geraadpleegd.

2.1.1. Het indienen van een specifiek voorstel voor het jaar 1995 is alleen te rechtvaardigen vanwege de urgentie die met de afwikkeling van de begrotingsprocedure gepaard gaat. De voorgestelde wijzigingen gaan echter wel verder dan in het licht van deze concrete overweging nodig is.

2.2. Het Comité is ingenomen met het feit dat de Gemeenschap middelen beschikbaar stelt voor de financiering van structurele saneringsmaatregelen in de

binnenvaart, zodat schepen die reeds op de wachtlijst staan kunnen worden gesloopt. Het Comité heeft zich daar reeds in eerdere adviezen voor uitgesproken, en onlangs nog in zijn advies over de binnenvaart⁽²⁾ uitdrukkelijk voor gepleit.

2.3. Gezien de ernstige situatie die momenteel in de binnenvaart heerst, zullen de Gemeenschap en waarschijnlijk ook de betrokken lid-staten de sloopfondsen dringend financiële steun moeten geven. Daardoor veranderen echter ook karakter en mogelijkheden van de structurele sanering, die tot nu toe hoofdzakelijk door de industrie zelf werd gefinancierd. Van groot belang is dan ook, dat de verordening uniform wordt toegepast, en dat de doelmatigheid van de maatregelen voor het herstel van deze vervoerstak wordt geëvalueerd.

2.4. De beoogde volledige solidariteit tussen de fondsen lijkt tegen de achtergrond van een geliberaliseerde interne markt weliswaar zinvol, maar roept ook het probleem op van de herverdeling van nationale overheidsmiddelen tussen de lid-staten en, samen daarmee, van het voortbestaan van de nationale binnenvloten. Het Comité gaat ervan uit dat de compensatie tussen de sloopfondsen in onderling overleg dient te gebeuren, en dat eventuele geschillen de voortzetting van de sloopprogramma's zelf, niet wezenlijk in gevaar mogen brengen.

⁽¹⁾ PB nr. C 309 van 5. 11. 1994, blz. 5.

⁽²⁾ PB nr. C 393 van 31. 12. 1994, blz. 60.

Brussel, 13 september 1995.

*De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité*

C. FERRER

Advies over het voorstel voor een Richtlijn van de Raad houdende wijziging van Richtlijn 91/439/EEG betreffende het rijbewijs

(95/C 301/07)

De Raad heeft op 6 juli 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 75 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 juli 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Donovan.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting (vergadering van 13 september 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Met Richtlijn 80/1263/EEG⁽¹⁾ is een Europees model voor het nationaal rijbewijs ingevoerd, ter vergemakkelijking van het vrije verkeer van personen die binnen de Gemeenschap reizen of die zich in een andere lid-staat vestigen dan die waar zij hun rijexamen hebben afgelegd.

1.2. Deze eerste richtlijn is vervangen door Richtlijn 91/439/EEG⁽²⁾, waarbij het in Richtlijn 80/1263/EEG opgenomen model is aangepast ten einde met name met de harmonisatie van de categorieën voertuigen rekening te houden en de rijbewijzen voor iedereen begrijpelijker te maken. De richtlijn wordt van kracht op 1 juli 1996.

1.3. De Commissie stelt nu voor, Richtlijn 91/439/EEG te wijzigen om de lid-staten die dit wensen de gelegenheid te geven rijbewijzen van een ander formaat („betaalkaart”) af te geven.

⁽¹⁾ Eerste Richtlijn van de Raad van 4. 12. 1980 betreffende de invoering van een Europees rijbewijs, PB nr. L 375 van 31. 12. 1980, blz. 1. Advies van het ESC — PB nr. C 197 van 23. 8. 1976, blz. 32.

⁽²⁾ PB nr. L 237 van 24. 8. 1991, blz. 1.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Richtlijn 91/439/EEG werd door het Economisch en Sociaal Comité in zijn advies van 26 april 1989⁽³⁾ ten volle gesteund.

2.2. De laatste jaren zijn er in sommige lid-staten echter stemmen opgegaan om deze richtlijn verder te verbeteren.

2.3. De voorgestelde wijzigingen zijn in de eerste plaats bedoeld om aan deze wensen tegemoet te komen door te voorzien in de mogelijkheid om een rijbewijs van het type betaalkaart in te voeren. Bovendien wordt ook rekening gehouden met eventuele toekomstige technologische ontwikkelingen over de toepassing waarvan overeenstemming wordt bereikt.

2.4. De voorstellen geven blijk van een vooruitziende blik en stroken volledig met de verdere ontwikkeling van de interne markt.

2.5. Het Comité stemt dan ook volmondig in met de door de Commissie voorgestelde wijzigingen.

⁽³⁾ CES 553/89 — PB nr. C 159 van 26. 6. 1989, blz. 21.

Brussel, 13 september 1995.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
C. FERRER

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 90/675/EEG van de Raad tot vaststelling van de beginselen voor de organisatie van de veterinaire controles voor produkten uit derde landen die in de Gemeenschap worden binnengebracht ⁽¹⁾

(95/C 301/08)

De Raad heeft op 7 juli 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 43 en 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 september 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Bento Gonçalves.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting (vergadering van 13 september 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen werd goedgekeurd.

1. Samenvatting van de inhoud van de richtlijn 90/675/EEG

1.1. Sinds eind 1990 (Richtlijn 90/675/EEG van 18 december 1990) hebben de instellingen van de EU zich met het oog op de voltooiing van de interne markt beziggehouden met het vaststellen van de basisbeginselen voor de organisatie van de veterinaire controles voor dierlijke produkten uit derde landen die voor de Gemeenschap bestemd zijn.

1.2. De EU wilde vooral enerzijds de voorziening veiligstellen en de marktstabiliteit garanderen en anderzijds de gezondheid van mens en dier beschermen.

1.3. Niet alleen door de wijzigingen die in de basisrichtlijn zijn aangebracht, maar ook en vooral dankzij de in artikel 30 van deze richtlijn bedoelde overgangsmaatregelen hebben de lid-staten een werkelijk bruikbaar systeem van controles op kunnen zetten.

1.3.1. Daartoe werden vooraf gekozen en door de Commissie erkende controleposten aan de buitengrenzen van de EU opgericht. Er werd bepaald welk soort controles mogen worden uitgevoerd (van documenten, overeenstemmingscontroles en materiële controles) en onder welke voorwaarden, hoe vaak dient te worden gecontroleerd en welk soort produkten (al dan niet genormaliseerd) aan deze controles worden onderworpen.

1.3.2. Ondertussen zijn de controleposten aan de buitengrenzen van het communautaire „hinterland” vrijwel operationeel en kan zelfs al worden geprofiteerd van de positieve ervaring die bij uitwisselingen van met controle belaste ambtenaren tussen de verschillende grenscontroleposten is opgedaan.

2. Onderdelen waarop de controledoelstellingen niet volledig werden bereikt

2.1. Aan een aantal van de in de richtlijn bedoelde beginselen moet, met name wat de lijst van officieel te erkennen entrepots betreft, strikt de hand worden

gehouden, gezien de aanhoudende problemen bij vers vlees van pluimvee, van jachtvogels en van op basis van vlees bereide produkten.

2.1.1. Er zij echter op gewezen dat voor de „nog niet geharmoniseerde” sectoren geldt dat de invoer van een produkt uit een derde land hoe dan ook aan de voor de intracommunautaire handel in dit produkt geldende voorwaarden moet voldoen en dat de invoerende lidstaat erop moet toezien dat zulks het geval is.

Voorts moet in dergelijke gevallen:

- a) het betrokken derde land of een deel daarvan op een door de Commissie goedgekeurde en in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* opgenomen lijst zijn opgenomen;
- b) het uitvoerende land voor ieder produkt garanderen dat het volgens de wettelijke normen van de Gemeenschap is geproduceerd en gecontroleerd; tevens moet het produkt vergezeld gaan van een speciaal daartoe afgegeven gezondheidscertificaat;
- c) ieder produkt dat in de EU wordt ingevoerd, worden onderworpen aan een controle van documenten, een overeenstemmingscontrole en een materiële controle (inclusief bemonstering). Deze controles worden door officiële dierenartsen aan de erkende grensposten uitgevoerd.

3. Conclusies

3.1. Het voorstel tot wijziging van Richtlijn 90/675/EEG, waarmee de termijn voor het vaststellen van de overgangsmaatregelen, die tot 30 juni jl. liep, tot 31 december 1996 wordt verlengd, verdient alle steun.

3.2. Het gunstige advies van het Comité is mede te danken aan de vooruitgang bij de normalisering en het omzetten van nationale regels voor veterinaire controles in communautaire regels, alsook aan het bevredigende

⁽¹⁾ PB nr. C 185 van 19. 7. 1995, blz. 16.

verloop van de onderhandelingen over een aantal op het principe van equivalentie en wederkerigheid gebaseerde akkoorden die het uitvoerend orgaan van de EU momenteel met derde landen aan het sluiten is. Volgens de Commissie zijn deze akkoorden zó ingewikkeld dat zij om technische redenen een redelijke termijn vergen.

3.3. Het Comité is voorstander van de voorgestelde wijziging, maar verzoekt de Commissie de harmonisatie

van de gezondheidsvoorschriften in deze sector zo snel mogelijk, en bij voorkeur vóór 31 december 1996, te voltooien.

3.4. De datum mag echter niet opnieuw worden verschoven, want dan zouden de geloofwaardigheid van de Unie en het respect van derde landen voor de communautaire voorschriften in het geding kunnen komen.

Brussel, 13 september 1995.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies over het Groenboek inzake de liberalisering van telecommunicatie-infrastructuur en kabeltelevisienetwerken — Deel II

(95/C 301/09)

De Commissie heeft per schrijven d.d. 30 januari 1995 besloten, het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 198 van het EG-Vedrag te raadplegen over het volgende onderwerp: „Groenboek inzake de liberalisering van telecommunicatie-infrastructuur en kabeltelevisienetwerken — Deel II”.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 juli 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer von Schwerin.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting d.d. 13/14 september 1995 (vergadering van 13 september 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met een grote meerderheid en 2 stemmen tegen bij 5 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Dit Groenboek is gebaseerd op de van 22 juli 1993 daterende resolutie van de Raad betreffende inventarisatie van de situatie op het gebied van de telecommunicatie, waarin is gepland om over te gaan tot vaststelling van een beleid ten aanzien van de infrastructuur op het gebied van telecommunicatie op basis van een breed opgezette overlegprocedure na de publikatie van dit Groenboek.

1.2. Hierbij werd tevens uitgegaan van de conclusies van de op 24 en 25 juli 1994 op Korfoe gehouden Europese Raad naar aanleiding van het rapport over Europa en de globale informatiemaatschappij, dat werd geformuleerd door een door de heer Bangemann, lid van de Commissie, voorgezeten groep van vooraanstaande personen. Een van de conclusies was dat het tempo van de reeds ter hand genomen liberalisering van de telecomsector dient te worden opgevoerd, en wel door het toelaten van concurrentie met betrekking tot infrastructuurvoorzieningen en diensten die thans nog onder een monopolie vallen.

1.3. Zo heeft de Europese Commissie op 25 oktober 1994 haar goedkeuring gehecht aan het eerste deel van een Groenboek inzake de liberalisering van de telecommunicatie-infrastructuur en kabeltelevisienetwerken. In dat document heeft de Commissie de algemene beginselen vastgelegd, alsook een tijdschema voor de maatregelen die als grondslag moeten dienen voor het overleg over het te ontwikkelen gemeenschappelijke concept voor de infrastructuur in de Europese Unie.

1.4. De Raad heeft in zijn van 22 december 1994 daterende resolutie de beginselen en het tijdschema voor de liberalisering van de infrastructuurvoorzieningen op het gebied van telecommunicatie geformuleerd. Krachtens deze resolutie dient de volledige liberalisering van de netwerkinfrastructuurvoorzieningen met inbegrip van de bijkomende overgangsperiodes voor bepaalde lid-staten conform de Richtlijn van de Raad van 22 juli 1993 per 1 januari 1998 een feit te zijn.

1.5. Door middel van het door de Commissie op 6 januari 1995 gepubliceerde Groenboek, Deel II, inzake de liberalisering van telecommunicatie-infrastructuur en kabeltelevisienetwerken dient thans een uitgebreide discussie op gang te worden gebracht met alle betrokkenen over de met een vast te stellen regeling voor de netwerkinfrastructuur verband houdende belangrijkste onderwerpen.

1.6. Derhalve vormt het combineren van deel I en deel II van het Groenboek het begin van een procedure met het oog op het formuleren van een strategie binnen de Europese Unie voor de infrastructuur, op basis waarvan kan worden overgegaan tot zodanige uitbreiding van de liberalisering dat deze niet alleen de sector spraaktelefonie omvat, maar de gehele telecommunicatiesector.

2. Groenboek van de Commissie

2.1. Algemene opmerkingen

2.1.1. Het Economisch en Sociaal Comité ziet de betekenis van het Groenboek in dat een voorstel bevat inzake het kader van en het tijdschema voor de toekomstige ordening van de netwerkinfrastructuur binnen de Europese Unie en waarmee een aanvang wordt gemaakt met een brede discussie, conform de resolutie van de Raad van 22 december 1994 (94/PB nr. C 379, blz. 3). Volgens het Comité bestaat behoefte aan duidelijke regelgeving en een dito tijdschema, ten einde alle betrokkenen in deze sector, met inbegrip van de traditionele en de nieuwe investeerders, houvast bij de planning te geven. Conform de uitkomsten van de conferentie van ministers van de G7-landen over de informatiemaatschappij benadrukt het Comité dat de gebruikers bij het te creëren juridische raamwerk op de eerste plaats komen en dat de opzet van dit kader van dien aard dient te zijn dat op basis hiervan een keuze en hoogwaardige diensten tegen betaalbare tarieven mogelijk zijn.

2.1.2. Het Economisch en Sociaal Comité onderschrijft het in dit Groenboek door de Commissie beoogde doel, nl. totstandbrenging van een duidelijk te overziene regelgeving waarmee

- de binnenmarkt op het gebied van telecommunicatie wordt afgerond, door de ontwikkeling van basis- en verdere infrastructuurvoorzieningen binnen de Europese Unie te stimuleren;
- ervoor wordt gezorgd dat Europa beschikt over efficiënte telecommunicatiediensten tegen verantwoorde tarieven, die zowel het bedrijfsleven als ook de burgers ten goede komen;
- zowel overheid als particuliere sector bereid zijn om te investeren, en expansie en innovatie worden gestimuleerd, ten einde aldus een bijdrage te leveren tot de werkgelegenheid en tot de cohesie van een sociaal Europa.

2.1.3. In dit Groenboek komen de volgende zaken aan de orde:

- I. Inleiding en doelstellingen
- II. Aanpak en toepassingsgebied

III. Huidige situatie

IV. Belangrijkste motoren van verandering

V. Universele dienstverlening

VI. Werkgelegenheids-, maatschappelijke en culturele vraagstukken

VII. Toepassing van de beginselen van het EU-telecombeleid op infrastructuur

VIII. Toekomstige ontwikkeling van de regelgeving om de convergentieproblemen uit de weg te ruimen

IX. Punten van discussie, alsook de bijlagen (deze omvatten tevens onderzoeken ter voorbereiding van dit Groenboek, alsook een overzicht van de voornaamste maatregelen en voorstellen op het gebied van de regelgeving).

2.1.4. De belangrijkste uitdagingen en in het Groenboek ingenomen standpunten c.q. vervatte maatregelen zijn in hoofdstuk VII in 11 punten samengevat:

1. Algemene beginselen
2. Exclusieve en bijzondere rechten m.b.t. infrastructuur
3. Vergunningsprocedures, selectiecriteria en voorwaarden die aan infrastructuurvergunningen mogen worden verbonden
4. Koppeling en interoperabiliteit
5. Open toegang tot openbare infrastructuur — toepassing van de mededingingsvoorschriften en ONP-beginselen
6. Handhaving en uitbouw van een universele dienst in een concurrerende omgeving
7. De bijzondere omstandigheden van randgebieden met minder ontwikkelde netwerken
8. Garanties m.b.t. de concurrentie
9. De internationale dimensie — de internationale handel in telecommunicatiediensten
10. Toegang tot doorgangsrechten, nummers, frequenties en gidsdiensten
11. Maatregelen op aanverwante gebieden.

Het Economisch en Sociaal Comité bepaalt ten aanzien hiervan, alsook ten aanzien van het voorgestelde tijdschema, in het hoofdstuk „Bijzondere opmerkingen” zijn standpunt op hoofdlijnen.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. De beoogde opheffing van de exclusieve en bijzondere rechten inzake het gebruik van de infrastructuur voor het verlenen van telecommunicatiediensten is gebaseerd op de aanpak in twee fasen waarvan in dit Groenboek wordt uitgegaan.

Eerste fase: deze houdt in dat meteen wordt overgegaan tot het uit de weg ruimen van de bestaande beperkingen voor het ter beschikking stellen van eigen dan wel andere infrastructuurvoorzieningen (verlenen van communicatiediensten via satellieten, mobiele communicatie en reeds geliberaliseerde telecommunicatiediensten op basis van aardverbonden netwerken, met inbegrip van kabel-televisienetwerken). De reeds geliberaliseerde telecommunicatiediensten via een netwerk omvatten niet alleen de niet-spraakdiensten, maar ook spraaktelefoon- en informatieverwerkingsdiensten in het kader van „Corporate Network” bestemd voor besloten groepen gebruikers. Het Comité is er in dit verband voor beducht dat reeds in de periode tot 1998 door een ruime interpretatie van de term „besloten groepen gebruikers” nieuwe aanbieders van diensten grote marktaandeelen zouden kunnen veroveren, zonder dat de markt op enigerlei wijze wordt geordend. Door op die manier tewerk te gaan, zou het netwerkmonopolie reeds vóór dit tijdstip voortijdig kunnen worden uitgehold en zouden de telecomorganisaties een aanzienlijk bedrag aan inkomsten kunnen derven. Door op deze manier vooruit te lopen op de liberalisering, hebben de telecomorganisaties in de lid-staten niet meer de mogelijkheid op de nieuwe marktsituatie in te spelen. In dit verband moet ook goed worden beseft dat de stand en de dynamiek van de ontwikkeling tussen de lid-staten uiteenlopen. Bovendien zouden vervroegd ten uitvoer te leggen liberaliserende maatregelen het ontwikkelen van een globaal concept in de war kunnen sturen en daarnaast omschakelingsproblemen teweeg kunnen brengen bij het creëren van een ordenend raamwerk.

Tweede fase: deze fase heeft betrekking op over een vergunning beschikkende aanbieders van diensten die opereren binnen nieuwe en bestaande infrastructuurvoorzieningen voor de te liberaliseren spraaktelefoniedienst in de context van in deel II van het Groenboek vervatte maatregelen. Deze tweede fase wordt in het onderstaande geëvalueerd.

3.2. Het instandhouden, opzetten en financieren van een universele telecommunicatiedienst zijn essentiële factoren voor de toekomstige ontwikkeling van de telecommunicatie in de Europese Unie. Het Comité betreurt dat de conclusies in de van 7 februari 1994 daterende resolutie van de Raad met betrekking tot de beginselen van de universele dienst in de sector telecommunicatie in dit Groenboek niet op adequate wijze zijn verwoord. Hierin wordt voorgesteld dat alle gebruikers toegang krijgen tot een „minimumdienst” van een speciale kwaliteit tegen een betaalbare prijs, waarbij ook rekening wordt gehouden met mensen met een handicap. Naar het oordeel van het Comité spoort een beperking tot de spraaktelefonie en een op smalband gebaseerde infrastructuur niet met de toekomstige ontwikkeling. Het Comité gaat ervan uit dat gebruikers een volledige universele dienst verwachten die op hun behoeften is afgestemd en die conform de technische ontwikkeling dient te worden uitgebouwd.

Het Comité is van oordeel dat de ontwikkeling in de richting van de informatiemaatschappij vooral zal worden gekenmerkt door nieuwe technieken en diensten in de sector „multimedia”. Te dien aanzien wordt nog eens benadrukt dat gelijke kansen voor alle gebruikers, alsook een eerlijke toegang tot moderne informatie- en

communicatiediensten in het bijzonder moeten worden gerealiseerd door het creëren van een op breedband gebaseerde infrastructuur.

Het Comité steunt het voorstel inzake het opstellen van doorzichtige plannen ter bepaling van de kosten die verbonden zijn met de te verlenen universele dienst en de financiering daarvan. Wel oppert het Comité bedenkingen tegen de voorgestelde manieren waarop de kosten van de universele dienst worden bepaald. De financiering kan niet uitsluitend zijn gebaseerd op de netto kosten van het verlenen van diensten aan klanten waarop verlies wordt geleden, alsmede het onderhouden van niet-renderende openbare telefooncellen, alarmnummers en andere verplichtingen van maatschappelijke aard. Bij de overgang op concurrentie-omstandigheden dienen naast de kosten van het netonderhoud (exploitatiekosten) in het bijzonder ook investeringskosten i.v.m. verdere ontwikkelingen in de toekomst, i.c. modernisering van netwerken en installaties en uitbreiding, terdege in de calculaties te worden meegenomen. Exploitanten en aanbieders van diensten dienen deze lasten door passende bijdragen overeenkomstig het proportionaliteitsbeginsel zo rechtvaardig mogelijk te spreiden. Met name mag de Commissie niet tot januari 1996 wachten met het vastleggen van de beginselen en de financiering van de universele dienst — dit dient op korte termijn te geschieden.

3.3. Op het stuk van koppeling en interoperabiliteit wordt in het Groenboek betoogd dat een bijzondere richtlijn over koppeling en afbakening van het toepassingsgebied ONP (open netwerk provision) noodzakelijk is. Voor de toepassing van de ONP-voorwaarden wordt naar zijn advies van 31 mei 1995 (CES 582/95) verwezen.

3.4. Met betrekking tot vergunningen worden beginselen beschreven inzake zowel toekenningsprocedures voor vergunningen als selectiecriteria. Volgens het Comité is vaststelling van een beperkt aantal vergunningen verantwoord in verband met technische beperkingen. Bovendien moet het aantal vergunningen worden beperkt op grond van de essentiële vereisten, en bij voor algemeen gebruik bestemde netten, op grond van eisen in de vorm van handelsvoorschriften. Het Comité is het eens met de uitspraak dat vergunningsvoorwaarden die op objectieve motieven berusten, transparant moeten zijn en niet mogen discrimineren, en dat het proportionaliteitsbeginsel in acht dient te worden genomen. Zijn inziens dienen de toekomstige vergunningsprocedures in onbureaucratische vormen te worden gegoten.

3.5. Om voor eerlijke concurrentie en volledige toepassing van de mededingingsvoorschriften te zorgen, is het van het grootste belang dat de overgang van de huidige monopoliesituatie naar concurrentie-omstandigheden ordelijk verloopt, of het nu om particuliere of openbare ondernemingen overeenkomstig artikel 222 van het EG-Verdrag gaat. Alleen zo kan aan misbruik van de markt een halt worden toegeroepen en kan een eenzijdige belasting van aanbieders worden tegengegaan. In dit verband is het ook zaak dat ondernemingen uit beschermde monopoliesectoren (energie, andere plaatselijke monopolies) hun activiteiten op het gebied van telecommunicatie niet met opbrengsten uit deze monopolies financieren. Volgens het Comité is invoering van een controlemechanisme beslist noodzakelijk.

De volgens objectieve en niet-discriminerende, transparante criteria vast te stellen ordeningsvoorwaarden dienen voor alle toekomstige netwerkexploitanten te gelden, zodat iedereen gelijke kansen heeft en de concurrentie goed functioneert.

3.6. Het Comité onderstreept de in het Groenboek gedane uitspraken over de toegang tot doorgangsrechten, frequenties en nummers. Op het stuk van het doorgangsrecht is het Comité van oordeel dat invoering van concurrentieverhoudingen op de infrastructuurmarkten van de lid-staten vereist dat voor de telecomorganisaties dezelfde voorwaarden gelden als voor hun concurrenten.

3.7. Het Comité neemt met instemming kennis van de in het Groenboek voorgestelde maatregelen op aanverwante gebieden (gegevensbescherming, audiovisuele sector, media en bescherming van intellectuele eigendom).

3.8. De maatschappelijke en sociale gevolgen zijn bij verdere liberaliseringsmaatregelen van zeer grote betekenis. Het Comité vreest dat met het creëren van banen in de telecomsector en eventueel ook in andere bedrijfstakken het feitelijke en nog te verwachten banenverlies, met name bij de tot dusver actieve openbare exploitanten, niet kan worden gecompenseerd. Hierbij moet nog worden aangetekend dat uiteraard ook banen als gevolg van de technische vooruitgang — d.w.z. door gebruik van nieuwe technologie — verloren zijn gegaan. Harmonisering en liberalisering moeten voorzichtig worden gedoseerd, ook al om in het belang van de werknemers de liberaliseringstendens te kunnen voortzetten zonder op de grenzen van maatschappelijke aanvaardbaarheid te hoeven stuiten.

Hier bestaat behoefte aan een pakket maatregelen om de overgang naar de informatiemaatschappij te begeleiden. In dit verband moet evenzeer aan de scholing van de aanwezige medewerkers als aan het verkennen van alle mogelijkheden om deze in dienst te houden, worden gedacht. Op dit punt dient te worden uitgegaan van voorbeelden die de ervaringen en programma's uit de ijzer- en staalindustrie en de scheepsbouw opleveren. Dit soort initiatieven wordt op Europees en nationaal niveau ontplooid en gefinancierd. Het Comité is het eens met de uitspraak in het Groenboek dat medewerkers bij aanpassing van de traditionele telecomdiensten aan concurrentieverhoudingen dienen te worden omgeschoold en overgeplaatst.

Bovendien is het ingenomen met het voorstel van de Commissie om een grootscheeps actieprogramma op gang te brengen waardoor potentiële risico's die zijn verbonden aan de sterke toeneming van fysieke en draadloze infrastructuren, worden onderzocht en de vereiste veiligheidsnormen in sneller tempo worden voorbereid.

3.9. Met betrekking tot het algemene concept voor de infrastructuur en de garantie van eerlijke toegang tot de markten van derde landen stelt het Comité vast dat de EU moet vasthouden aan het doel dat het wederkerigheidsbeginsel prioritair moet worden nagestreefd in de relatie met derde landen, d.w.z. met landen die in hun wetgeving beperkingen hebben ingebouwd.

Volgens het Comité mag het op dit punt niet bij een algemeen streven blijven, maar moet de concrete garantie bestaan dat de markten op vergelijkbare wijze, zonder belemmeringen toegankelijk worden en dat als tegenprestatie voor de openstelling van de Europese markt de wederkerigheid duidelijk wordt vastgelegd en geregeld. In de tussentijd is het zaak dat de EU zich het recht voorbehoudt om m.b.t. toegang tot markten en toekenning van vergunningen dezelfde voorwaarden te hanteren als derde landen.

3.10. Het is een goede zaak dat de Commissie verder kijkt dan de maatregelen die voor de eigenlijke liberalisering van de telecominfrastructuur nodig zijn, en een discussie over het beleidskader voor de toekomst, d.w.z. ook voor de periode na 1998, op gang brengt om voor technologische en economische convergentie te kunnen zorgen.

3.11. Het is positief dat de Commissie oog heeft voor de internationale dimensie bij de totstandbrenging van de informatiemaatschappij en naar multilaterale oplossingen streeft. Voor de toekomst van de informatiemaatschappij is het volgens het Comité van belang dat de liberalisering in een realistisch tempo, verantwoord en met inachtneming van de verschillende belangen wordt gerealiseerd.

4. Slotopmerkingen

4.1. Het Comité ziet in dat de liberalisering van de telecommunicatie-infrastructuur van grote betekenis is voor de verdere economische en sociale modernisering van Europa. De vormgeving van het beleidskader is medebepalend voor een goed functionerende concurrentie, het innovatievermogen van Europa als economische macht, de variatie in het telecommunicatie-aanbod rond het eigenlijke telecommunicatiegebeuren, en het veiligstellen van arbeidsplaatsen en van de ontwikkeling van arbeidsvoorwaarden en leefomstandigheden.

4.2. Geliberaliseerde markten dienen in sociaal, economisch en technisch opzicht te worden bijgestuurd om onjuiste ontwikkelingen te voorkomen. Hier gaat het o.m. om een uitgebreide universele dienst die op de maatschappelijke ontwikkeling in Europa is toegesneden. Daarbij dient voor de nodige financiën te worden gezorgd.

4.3. Volgens het Comité dienen naast de technische en commerciële belangen bij voorrang de belangen van de burgers in het oog te worden gehouden. Voor werknemers zijn werk en scholing, alsook humane werkomstandigheden de pijlers onder een vooruitstrevende, maar ook sociale informatiemaatschappij. Alleen zo krijgt een modern en vooruitstrevend telecommunicatiebeleid een stevig draagvlak bij de Europese bevolking, alleen zo heeft de versterking van Europa als economische macht toekomst.

4.4. Het Comité is de mening toegedaan, dat de Commissie een panel deskundigen een onderzoek moet

laten instellen naar de gevolgen van de liberalisering voor de huidige werkgelegenheid. Het doel hiervan zou zijn, de sociale gevolgen te inventariseren en mogelijke oplossingen voor knelpunten aan te dragen. Mocht bij de Commissie al aan dit onderwerp worden gewerkt, dan dienen de resultaten aan het panel te worden voorgelegd.

4.5. Het Comité is van mening dat de Commissie bij een voor de toekomst zo belangrijke aangelegenheid in het kader van artikel 100 A van het Verdrag een zo breed mogelijke discussie op gang moet brengen.

4.6. Sinds Deel II is gepubliceerd en het Comité met zijn werkzaamheden is begonnen, heeft de Commissie een groot aantal documenten, wijzigingen en verklaringen m.b.t. haar toekomstige activiteiten het licht doen zien.

Met sommige van haar plannen loopt de Commissie vooruit op het advies van het Comité. Het Comité heeft nog geen kans gezien de gevolgen van de publikatie van de Commissie te beoordelen, maar hoopt hier binnenkort verandering in te brengen.

Brussel, 13 september 1995.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de toegang tot de grondaanhandelingsmarkt op de luchthavens van de Gemeenschap⁽¹⁾

(95/C 301/10)

De Raad heeft op 22 mei 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 84, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 juli 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer von Schwerin.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting van 13 en 14 september 1995 (vergadering van 13 september) het volgende advies uitgebracht, dat met grote meerderheid van stemmen (14 stemmen tegen, bij 23 onthoudingen) is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Op 14 december 1994 heeft de Commissie op basis van artikel 84, lid 2, van het EG-Verdrag het onderhavige richtlijnvoorstel vastgesteld. Het indienen van een richtlijnvoorstel komt overeen met het advies dat het Comité op 14 september 1994 heeft uitgebracht.

1.2. In de vijftien lid-staten bestaat reeds een redelijke keuze uit aanbieders wat de diensten aan de landzijde (d.w.z. in de terminals) betreft. Op de meeste Europese luchthavens hebben de luchtvaartmaatschappijen daarvoor rechtstreeks invloed op de kwaliteit van de dienstverlening aan hun passagiers. Bij de diensten aan de luchtzijde — afhandeling van bagage en vracht,

baanoperaties en vervoer — is de situatie echter heel anders. In zeven lid-staten zijn deze min of meer geliberaliseerd; daar is reeds op zijn minst meer dan één aanbieder per luchthaven. Maar in de acht andere lid-staten is er geen keuze mogelijk; daar bestaan monopolies: in drie lid-staten zijn die van de nationale luchthavens en in de overige vijf van nationale luchtvaartmaatschappijen.

1.3. Dit richtlijnvoorstel sluit aan bij het overlegdocument van de Commissie, waarover het Comité reeds in september 1994⁽²⁾ advies heeft uitgebracht.

⁽¹⁾ PB nr. C 142 van 8. 6. 1995, blz. 7.

⁽²⁾ PB nr. C 393 van 31. 12. 1994, blz. 110.

In dat advies gaf het Comité te kennen dat het in beginsel achter het streven van de Commissie stond, om op de Europese luchthavens de voorwaarden te scheppen voor de liberalisering van de grondaafhandelingsmarkt, om een snelle en efficiënte afhandeling te bevorderen.

1.4. Het Comité legde toen de nadruk op o.m. de volgende overwegingen:

1.4.1. Het Comité acht het absoluut noodzakelijk, bij alle discussies over liberalisering een onderscheid te maken tussen afhandeling aan de landzijde (terminals) en aan de luchtzijde (platform en banen).

Liberalisering van de dienstverlening aan de landzijde is het gemakkelijkst te realiseren en op vele luchthavens reeds een feit. Liberalisering aan de luchtzijde (m.n. afhandeling op het platform) is daarentegen heel wat moeilijker.

1.4.2. Het Comité is niet voor volledige liberalisering van de afhandelingsdiensten gewonnen, maar meent dat er tussen de bestaande monopoliesituatie en de voorgestelde volledige liberalisering, ruimte is voor een redelijke mate van openstelling, door een tweede en/of derde afhandelingsbedrijf toegang te verlenen tot de markt. Op die manier zullen de gebruikers kunnen kiezen uit concurrerende aanbieders. Wat dit betreft, deelt het Comité de mening van de Commissie dat over gedifferentieerde openstelling van de markt als mogelijke oplossing dient te worden gediscussieerd.

1.4.3. De mogelijke gevolgen van een openstelling van de markt moeten in aanmerking worden genomen. Gebleken is namelijk, dat inkomsten uit gronddiensten een belangrijk deel van de totale inkomsten van luchthavenexploitanten uitmaken.

1.4.4. Er moet eveneens rekening worden gehouden met de verschillende uitgangssituaties op de diverse luchthavens, o.m. wat de onderstaande aspecten betreft:

a) Financiering van investeringen

Bij openstelling van de markt moeten de kosten voor de noodzakelijke investeringen in elk geval door alle aanbieders worden gedragen.

Daarbij moet rekening worden gehouden met zowel de verlening van openlijke en verkapte steun als met het feit dat sommige luchthavens eigenaar zijn van het luchthaventerrein, terwijl andere moeten betalen voor het gebruik ervan.

b) Veiligheid

De luchtzijde van luchthavens is qua veiligheid een gevoelige zone. Instandhouding, en zo mogelijk verhoging, van het veiligheidsniveau moet bij de liberalisering van de markt voor gronddiensten absolute prioriteit krijgen.

c) Werkgelegenheids- en sociale aspecten

De gevolgen van een liberalisering voor de werkgelegenheid moeten, samen met alle sociale aspecten, afzonderlijk worden geanalyseerd en bij de tenuitvoerlegging prioriteit krijgen.

d) Milieu-effecten

Aan milieubeschermingsmaatregelen mag niet worden getornd; dit is van belang voor de toekomst van de hele luchtvaartsector. Nu reeds stuiten exploitatie en uitbreiding van luchthavens op aanzienlijke weerstanden bij de bevolking.

e) Capaciteit

Op sommige luchthavens bestaan reeds capaciteitsproblemen die een openstelling van de markt in de weg staan. De daarmee samenhangende problemen zullen alleen kunnen worden opgelost indien met de lokale omstandigheden rekening wordt gehouden.

f) Omkeertijden

Voor luchtvaartmaatschappijen en luchthavens zijn de omkeertijden een belangrijke factor van capaciteitsplanning en produktiviteit. Openstelling van de markt mag niet tot langere omkeer- of overstaptijden leiden.

De centrale organisatie van het hele luchthavengebeuren moet in handen van de luchthavenexploitant blijven.

2. Inhoud van het Commissievoorstel

2.1. Dit voorstel heeft ten doel de markt voor gronddiensten op de luchthavens van de Gemeenschap voor concurrentie open te stellen.

2.2. Aan het Commissievoorstel liggen de onderstaande overwegingen ten grondslag⁽¹⁾:

2.2.1. Grondaafhandeling omvat de verlening op een luchthaven van verschillende diensten die voor luchtvaartmaatschappijen onmisbaar zijn om hun luchtvervoeractiviteiten te kunnen uitoefenen. Het gaat hier om diensten die rechtstreeks verband houden met het luchtvervoer, variërend van de registratie en het vervoer van passagiers en bagage tot het geleiden van het luchtvaartuig op de grond, tot het schoonmaken en bevoorraden met brandstof, zonder welke geen enkele vlucht zou kunnen plaatsvinden. Deze diensten onderscheiden zich van de louter luchtvaartkundige diensten, d.w.z. diensten die rechtstreeks verband houden met de luchtverkeershandelingen, zoals het ter beschikking stellen van de voorzieningen aan de gebruikers, luchtverkeersleiding, dienstverlening in nood en bij brand, en meteorologische diensten. Deze diensten onderscheiden zich tevens van de nietaëronautische diensten, zoals de

⁽¹⁾ De paragrafen 2.2.1 t/m 2.2.7 en paragraaf 2.2.9 hebben betrekking op de toelichting op het voorstel van de Commissie, die niet in het *Publikatieblad* is opgenomen en dus ook geen juridische waarde heeft. De paragrafen 2.2.8 en 2.2.10 hebben betrekking op de in het *Publikatieblad* (PB nr. C 142 van 8. 6. 1995) opgenomen tekst, die wel juridische waarde heeft.

verhuur, de vergunning of de exploitatie van commerciële ruimten op de luchthaven.

De IATA (de Internationale Luchtvervoersorganisatie) heeft een lijst opgesteld op basis waarvan grondaafhandeling is onder te verdelen in 11 globale categorieën:

1. Administratieve grondaafhandeling en supervisie
 2. Passagiersafhandeling
 3. Bagage-afhandeling
 4. Vracht- en postafhandeling
 5. Platformafhandeling
 6. Schoonmaken en services van het vliegtuig
 7. Brandstofbevoorrading
 8. Afhandeling van lijnonderhoud
 9. Vluchtafhandeling en administratie van de bemanningen
 10. Grondvervoer-afhandeling
 11. Catering.
- (Commissiedocument blz. 4, paragrafen 9 en 10).

2.2.2. Voor de verlening van grondaafhandelingsdiensten geldt echter een bepaald aantal praktische beperkingen, die verschillen naar gelang van het soort dienst waar het om gaat. Dit zijn voornamelijk beperkingen ten aanzien van beschikbare capaciteit en ruimte. Tal van Europese luchthavens stuiten op problemen met betrekking tot de beschikbare capaciteit en ruimte en naderen soms zelfs hun limiet.

Voor de verlening van bepaalde grondaafhandelingsdiensten is namelijk veel ruimte nodig, of dat nu is in de stationsgebouwen, voor de diensten waarbij het personeel in contact treedt met de passagiers, of in de niet vrij toegankelijke gebieden van de luchthaven, voor diensten waarbij rechtstreeks toegang moet kunnen worden verkregen tot het vliegtuig. Soms moet hierdoor gebruik worden gemaakt van ingewikkelde en kostbare, centrale en niet-dupliceerbare systemen, zoals het bagage-afhandelingsstelsel. (Commissiedocument blz. 6, par. 16.)

2.2.3. Ten aanzien van de luchthavenzones moeten hoge veiligheids- en beveiligingseisen gelden en de naleving hiervan vormt een van de essentiële taken van de luchthavenautoriteit. Het is dus onvermijdelijk dat de luchthavenautoriteiten de jure en de facto de mogelijkheid behouden om de toegang en het verkeer van personen en voertuigen tot en in alle niet vrij toegankelijke zones te reguleren, te coördineren en te beheersen. Deze capaciteitsbeperkingen gelden het meest voor de diensten in de zone die alleen toegankelijk is voor bevoegd personeel van de luchthaven, de zgn. „luchtzijde”-diensten. (Commissiedocument blz. 6, par. 16.)

2.2.4. Het spreekt dan ook vanzelf dat niet voor alle grondaafhandelingsdiensten dezelfde voorwaarden voor toegang tot de markt kunnen worden gehanteerd, met name op korte termijn en zelfs op langere termijn. Zo moet deze toegang tot de markt voor ieder soort dienst worden georganiseerd in een mate die verenigbaar blijft met het goed functioneren van de luchthaveninfrastructuur. Er zal dus een gedifferentieerde benadering moeten worden gevolgd, die rekening houdt met de technische kenmerken van de verschillende soorten diensten, met

het meer of minder stringente karakter van de vereisten en de specifieke problemen van bepaalde luchthavens. (Commissiedocument blz. 6, par. 17.)

2.2.5. De Commissie is van oordeel dat de markt toegankelijk moet worden gemaakt, zodat de gebruiker zelf de dienstverlener kan kiezen die het best voldoet aan zijn eisen ten aanzien van kwaliteit en kosten. Deze toegang dient echter te worden aangepast aan de kenmerken van de verschillende soorten diensten, rekening houdende met de bestaande beperkingen, de sociale gevolgen en de noodzaak om het goed functioneren van de luchthavens te waarborgen. (Commissiedocument blz. 7, par. 19.)

2.2.6. De liberaliseringsmaatregelen zijn bedoeld om de toegang tot de markt te waarborgen. De verscheidenheid van de diensten en situaties rechtvaardigt echter een gedifferentieerde aanpak en vraagt om de invoering van systemen die de mogelijkheid bieden rekening te houden met de specifieke omstandigheden.

De liberalisering van de sector zou dus tot uitdrukking moeten komen in geheel vrije toegang voor sommige diensten en beperkte toegang voor andere. (Commissiedocument blz. 7, par. 19.)

2.2.7. Het recht op zelfafhandeling voor de luchtvaartmaatschappijen dient te worden erkend. In sommige gevallen zou hiervan echter moeten kunnen worden afgeweken, met name op grond van capaciteits- en veiligheidsoverwegingen. Kenmerkend voor zelfafhandeling is dat geen contract voor de levering van gronddiensten met een derde wordt gesloten. (Commissiedocument blz. 7, par. 19 en blz. 8, par. 22.)

2.2.8. Het toepassingsgebied van de richtlijn omvat in beginsel luchthavens met een jaarlijkse verkeersomvang van meer dan of gelijk aan twee miljoen passagiersbewegingen of 50 000 ton vracht, of luchthavens die in de afgelopen achttien maanden gedurende een aaneengesloten periode van zes maanden een verkeersomvang van meer dan of gelijk aan een miljoen passagiersbewegingen of 25 000 ton vracht hebben geregistreerd. (Commissiedocument blz. 23, artikel 2.)

2.2.9. De Commissie is daarom van oordeel dat deze nieuwe ontwikkeling vraagt om een evenwichtige aanpak, waarbij rekening wordt gehouden met de verscheidenheid aan omstandigheden, de door het luchtvervoer gestelde eisen en de belangen van de luchthavens, de luchtvaartmaatschappijen, de dienstverleners en de werknemers in alle ondernemingen in die sector. (Commissiedocument blz. 15, par. 48.)

2.2.10. De Commissie gaat ervan uit dat de lid-staten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vaststellen om uiterlijk op 30 juni 1996 aan deze richtlijn te voldoen. (Commissiedocument blz. 32, artikel 19.)

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Comité is in beginsel ingenomen met het streven van de Commissie om op de Europese luchthavens de voorwaarden te scheppen voor de liberalisering van de grondaafhandelingsmarkt, om een snelle en efficiënte afhandeling, vooral van passagiers en vracht, te bevorderen.

Verbetering van de rendabiliteit is in het belang van alle betrokkenen; hetzelfde geldt voor de instandhouding van de sociale consensus. Van groot belang is echter, dat bij dit overleg over de liberalisering onderscheid wordt gemaakt tussen de land- en luchtzijde van luchthavens. Het Comité is op de hoogte van het feit dat bij de Commissie een voorstel is ingediend om een technisch onderscheid te maken tussen activiteiten aan land- en activiteiten aan luchtzijde. Daarom is het van mening dat de Commissie lucht- en landzijde technisch gescheiden zou moeten houden, en daartoe een uitvoerige lijst van de respectieve activiteiten zou moeten opstellen. Dit dient in artikel 6 en 7 te worden verwerkt, en zou de tenuitvoerlegging van zinvolle liberaliseringsmaatregelen aanzienlijk vergemakkelijken.

3.2. De complexiteit van de regelgeving die nodig zal zijn om het voorstel ten uitvoer te leggen, staat buiten alle verhouding tot het beoogde doel. In het algemeen ontbreken in dit voorstel duidelijke definities. Als eerste stap moet er een transparante bedrijfsvoering komen. Pas wanneer de nodige transparantie tot stand is gekomen en de relatie prijs/geleverde dienst kan worden beoordeeld, kan een duidelijker beeld ontstaan van de verder te nemen liberaliseringsmaatregelen.

Een belangrijk punt van kritiek is dat de Commissie niet kiest voor een geleidelijke benadering op langere termijn. Daardoor bestaat het risico dat de veiligheids-, milieu- en werkgelegenheidsaspecten naar het tweede plan worden verdrongen, hetgeen ook een nadelige uitwerking kan hebben op de belangen van de gebruikers en passagiers.

3.2.1. Een tweede punt van kritiek geldt het feit dat in dit voorstel totaal geen aandacht wordt besteed aan de sociale consequenties. Het Comité begrijpt niet waarom de Commissie zelfs niet heeft gewacht op de uitkomst van het onderzoek dat ze laat uitvoeren naar de sociale effecten van de openstelling van de gronddienstenmarkt.

3.2.2. Het gebrek aan aandacht voor sociale gevolgen en het ontbreken van duidelijke definities en daardoor van rechtszekerheid zou heel wat verzet kunnen oproepen. De Commissie moet uitsluitsel geven over de vraag of Richtlijn 77/187/EEG inzake overgang van ondernemingen, („Richtlijn van de Raad van 14 februari 1977 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lid-staten betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van ondernemingen, vestigingen of onderdelen daarvan) ook in onderhavig geval van toepassing is.

3.3. De nationale overheden krijgen verder de mogelijkheid om de openstelling van de markt onder bepaalde voorwaarden te beperken. Op deze mogelijkheid is overigens aangedrongen door het Comité van luchtvaartdeskundigen (het zogenaamde „Comité des sages”) dat in 1994 rapport heeft uitgebracht over de economische situatie in de luchtvaart „Expanding Horizons” - Nederlandse titel „Verruiming van de horizon”, en door de Raad, in zijn Resolutie van 24 oktober 1994. In het Commissievoorstel zijn de uitzonderingen niet voldoende

de duidelijk geformuleerd; bovendien zijn ze te vrijblijvend. Het Comité vindt dat de uitzonderingen op zeer concrete en bindende wijze moeten worden geformuleerd, zodat de lid-staten daadwerkelijk in staat worden gesteld over afwijkingen te beslissen.

3.4. Indien de luchthavenexploitanten de investeringen moeten doen die uit de liberaliseringsmaatregelen voortvloeien, dan zou dit kunnen indruisen tegen het beginsel van eigendomsrecht dat op artikel 222 van het Verdrag berust. Wil hier onzekerheid qua rechtspositie worden vermeden, dan dient in de richtlijn te worden geregeld dat alle dienstverleners — in overeenkomst met nationale wetgeving — een evenredig aandeel van de infrastructuurkosten betalen.

De eigenaar of exploitant van de luchthaven moet de volledige verantwoordelijkheid blijven behouden voor het algemene beheer van de luchthaven.

3.5. Het Comité is bezorgd over de rol van de Commissie op de onderstaande gebieden, en meent dat deze nog eens grondig moet worden overdacht:

1. Door de mogelijkheid van inzage in de boekhouding van luchthavens en een aantal luchtvaartmaatschappijen m.b.t. afhandelingsdiensten, zou de Commissie de rol van directe controleinstantie krijgen.
2. Met artikel 16, lid 1, c), van het richtlijnvoorstel zou de Commissie politieke bevoegdheden krijgen t.a.v. de betrekkingen met derde landen, die zij tot dusver niet heeft gehad.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Artikel 2 — Toepassingsgebied

Bij een grondige analyse van de werkmethode op luchthavens wordt duidelijk dat het toepassingsgebied van richtlijnvoorstel opnieuw moet worden bekeken. Indien bij de afbakening van het toepassingsgebied zou worden uitgegaan van de definitie van „luchthavens van gemeenschappelijk belang”, die de Commissie in haar eigen voorstel betreffende transeuropese netwerken heeft gebruikt, dan zou het aantal luchthavens dat binnen de werkingssfeer van de richtlijn valt, aanzienlijk worden beperkt:

jaarlijkse verkeersomvang van

- minimum 4,5 miljoen passagiers of
- minimum 100 000 commerciële vliegtuigbewegingen of
- minimum 150 000 ton vracht.

Dit zou volgens het Comité een realistische aanpak zijn.

4.2. Artikel 4, lid 2 — Transparantie

Om een eerlijke concurrentie te garanderen en te voorkomen dat aan kruissubsidiëring wordt gedaan,

moeten volgens het Comité alle luchtvaartmaatschappijen, luchthavenexploitanten en andere bedrijven die grondafhandelingsdiensten verlenen, worden verplicht deze activiteiten van hun overige activiteiten te scheiden, zowel wat boekhouding als wat bedrijfsvoering betreft.

4.3. Artikel 5 — Gebruikerscomité

Oprichting en werkwijze van het gebruikerscomité dienen preciezer te worden omschreven. Ook de vertegenwoordigers van het luchthavenpersoneel moeten hierin hun plaats krijgen. Er moeten regels worden gegeven voor de verdeling van het aantal stemmen dat iedere vertegenwoordiger toekomt, overeenkomstig het gewicht van iedere gebruiker op de desbetreffende luchthaven, alsook voor de stemprocedure en de besluitvorming. Ook de verdeling van de kosten moet worden geregeld.

4.4. Artikel 7 — Zelfafhandeling

Er moet duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen activiteiten aan land- en activiteiten aan luchtzijde. Zolang hierdoor niet méér verleners van zelfafhandelingsdiensten actief worden dan het aantal dat een luchthaven redelijkerwijs kan herbergen, moet het recht op zelfafhandeling aan landzijde volledig worden vrijgegeven. Zelfafhandeling aan luchtzijde kan worden geliberaliseerd zodra voldoende ruimte en capaciteit beschikbaar is.

4.5. Artikel 9, lid 3 — Redenen voor het toestaan van een afwijking

Om rechtsonzekerheid bij het tegengaan van ongelijke behandeling en concurrentievervalsing te vermijden, dient de Commissie de procedure voor het aanvragen van een afwijking en de daarbij aan te voeren redenen preciezer te omschrijven.

4.6. Artikel 9, lid 4 — Verzet tegen afwijkingsbesluit

De beslissingsbevoegdheid van de Commissie wordt hier te ruim geïnterpreteerd. De mogelijkheid voor de Commissie om zich tegen een afwijkingsbesluit te verzetten dient afhankelijk te worden gesteld van welbepaalde controleerbare criteria die stroken met de nationale rechtsregels, ten einde alle partijen te vrijwaren van rechtsonzekerheid. De lid-staten en andere betrokken partijen moeten tegen het besluit van de Commissie bezwaar kunnen aantekenen voordat de zaak bij de rechter aanhangig wordt gemaakt.

4.7. Artikel 9, lid 2 — Afwijkingen wegens beperkte capaciteit

Soms kan een capaciteitsprobleem niet door uitbreiding van de luchthaven worden opgelost omdat ligging, bewoning van het aangrenzende gebied of milieuoverwegingen dit onmogelijk maken. Afwijkingen moeten in deze gevallen voor onbepaalde tijd gelden, d.w.z. zolang de voorwaarden onveranderd blijven. Het Comité acht het ook hier zinvol, nadat aan de afwijkingsregelingen een einde is gemaakt, de lid-staten het recht te geven

bij de Commissie bezwaar aan te tekenen, waarna over de zaak overleg dient te worden gevoerd voordat deze voor de rechter wordt gebracht.

4.8. Artikel 10 — Selectie van dienstverleners

Het Comité is van mening dat in lid 1, punt a, gebruikte term „technische specificaties” duidelijkheidshalve moet worden vervangen door de termen „veiligheids-, milieu-, economische en sociale specificaties”.

4.9. Artikel 12, lid 1 — Goedkeuringscriteria

De uitkomsten van de nog te presenteren studie over de sociale gevolgen van de liberalisering moeten nog in de goedkeuringscriteria worden verwerkt. Het Comité zou het een goede zaak vinden indien de naleving van cao's als criterium werd opgenomen.

4.10. Artikel 13, lid 1 — Gedragsregels

Het Comité is van mening, dat aan lid 1 de onderstaande punten d) en e) moeten worden toegevoegd:

- „d) het onderzoek naar de betrouwbaarheid van het personeel van een dienstverlener uit een oogpunt van veiligheid dient te voldoen aan de wettelijke bepalingen van de lid-staat dienaangaande en bij de selectieprocedure te zijn goedgekeurd.
- e) de werknemers moeten op basis van de geldende wettelijke voorwaarden in dienst zijn genomen.”

4.11. Artikel 14 — Toegang tot voorzieningen

Het is absoluut noodzakelijk dat dienstverleners en gebruikers niet alleen een vergoeding betalen om de kosten van toegang te dekken, maar dat zij ook een deel van de infrastructuurkosten betalen. De opgave van de werkelijke kosten moet van bewijzen vergezeld gaan.

4.12. Artikel 15 — Veiligheid en beveiliging

De bepalingen van de richtlijn laten de rechten en verplichtingen van de lid-staten op het gebied van veiligheid en beveiliging van luchthavens allerminst onverlet. Doordat de luchthavenbeheerder b.v. geen controle meer heeft op de personeelsvoorziening van de dienstverleningsbedrijven of de daarbij gebruikte procedures kan bepalen, kunnen bepaalde verplichtingen op het gebied van controle niet meer worden vervuld. Hier dient een precieze analyse te worden gemaakt van de effecten van de richtlijn op het gebied van de veiligheid, waaruit de noodzakelijke conclusies moeten worden getrokken. De toepassingsfeer van nationale veiligheidsvoorschriften moet op bindende wijze worden gedefinieerd.

4.13. Artikel 19 — Tenuitvoerlegging

Gezien het grote aantal onbeantwoorde vragen en bezwaren die de aanpak van de Commissie heeft opgeroepen, lijkt 30 juni 1996 als datum voor de tenuitvoerlegging van de richtlijn, wanneer met de

belangen van alle partijen rekening wordt gehouden, weinig zinvol. Dit geldt met name ook voor de basisdoel-

stelling van de Commissie, middels deze richtlijn een rentabiliteitsverbetering tot stand te brengen.

Brussel, 13 september 1995.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
C. FERRER

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen, waarvoor ten minste één vierde van de aanwezige leden zich heeft uitgesproken, werden tijdens de beraadslagingen verworpen:

a) Bladzijde 6, paragraaf 3.2

De laatste zin van de eerste alinea te schrappen.

Motivering

Verdere liberalisering moet niet afhankelijk worden gemaakt van voorwaarden inzake transparantie en relatie prijs/geleverde dienst.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 28, stemmen tegen: 70, onthoudingen: 8.

b) Bladzijden 7 en 8, paragraaf 4.1

De bestaande tekst te vervangen door:

„Het Comité gaat akkoord met het toepassingsgebied van het richtlijnvoorstel. Op grond daarvan gelden de beoogde maatregelen inzake het verlenen van grondafhandelingsdiensten aan derden alleen voor:

- luchthavens met een jaarlijkse verkeersomvang van ten minste twee miljoen passagiersbewegingen,
- of 50 000 ton vracht, of luchthavens die in de voorafgaande 18 maanden gedurende een aaneengesloten periode van zes maanden een verkeersomvang van ten minste een miljoen passagiersbewegingen of 25 000 ton vracht hebben geregistreerd.”

Motivering

In het advies wordt gesteld dat bij de afbakening van het toepassingsgebied van de beoogde richtlijn moet worden uitgegaan van de in het Commissievoorstel inzake transeuropese netwerken gehanteerde definitie van „luchthavens van gemeenschappelijk belang” (cf. COM(95) 298 def. van 19. 6. 1995). De in paragraaf 4.1 genoemde verkeersomvang correspondeert echter slechts met één van de criteria („communautaire verbindingspunten”) aan de hand waarvan „luchthavens van gemeenschappelijk belang” worden gedefinieerd. Er zijn nog twee andere criteria: „regionale verbindingspunten” en „toegangspunten”. Deze komen overeen met een veel beperkter minimumverkeersomvang, die zelfs nog lager ligt dan de door de Commissie genoemde cijfers. Herziening van het Commissievoorstel is niet nodig, omdat de huidige regeling een uitgebalanceerd compromis vormt tussen voor- en tegenstanders van liberalisering van de markt voor grondafhandeling.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 31, stemmen tegen: 68, onthoudingen: 11.

c) Bladzijde 8, paragraaf 4.2

De gehele paragraaf te schrappen.

Motivering

Het voorstel van de Commissie m.b.t. het scheiden van beheersfuncties en dienstverlenende activiteiten laat aan duidelijkheid weinig te wensen over. Doel van de voorgestelde regeling is het tegengaan van misbruik van een machtspositie door een verlener van grondafhandelingsdiensten. In artikel 4.1 wordt bepaald dat luchthavenbeheerders een scheiding dienen aan te brengen tussen grondafhandelingsdiensten en hun overige activiteiten. Uit paragraaf 4.2 blijkt dat deze verplichting ook geldt voor gebruikers die gedurende het voorafgaande jaar meer dan 25 % van de op een luchthaven geregistreerde passagiers of vracht hebben vervoerd. De in het advies gedane aanbeveling op grond waarvan alle luchtvaartmaatschappijen, luchthavenexploitanten en andere partijen die grondafhandelingsdiensten verlenen, moeten worden verplicht deze activiteiten van hun overige activiteiten te scheiden, leidt tot buitensporig veel bureaucratische rompslomp en gaat veel verder dan nodig.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 32, stemmen tegen: 83, onthoudingen: 5.

d) Bladzijde 9, paragraaf 4.7

De alinea vervangen door de volgende tekst:

„Zelfs als een capaciteitsprobleem door uitbreiding van de luchthaven niet geheel kan worden opgelost omdat ligging, aangrenzende woongebieden of milieuoverwegingen dit onmogelijk maken, blijft het belangrijkste doel van het Commissievoorstel 'luchtzijde'-diensten althans minimaal te liberaliseren. Daarom zou de periode die met de afwijkingsregeling gemoeid is, gebruikt moeten worden om een tweede of een derde 'luchtzijde'-dienstverlener te selecteren.”

Motivering

De hele alinea is omwille van de duidelijkheid herschreven. Uitzonderingen mogen niet — keer op keer — gebruikt worden om een monopoliepositie in stand te houden. Een lid-staat krijgt twee jaar de tijd om de voorgestelde richtlijn in te voeren, en toegekende afwijkingen mogen niet langer dan drie jaar gelden. Het totaal van vijf jaar wordt beschouwd als lang genoeg om extra dienstverleners te contracteren.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 29, stemmen tegen: 78, onthoudingen: 3.

Advies over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lid-staten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten⁽¹⁾

(95/C 301/11)

De Raad heeft op 13 september 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 100 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 12 juli 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Ramaekers.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting (vergadering van 13 september 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met meerderheid van stemmen (12 stemmen tegen, 4 onthoudingen) is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het Comité is ingenomen met het feit dat de Commissie met een richtlijnvoorstel komt voor de wijziging van Richtlijn 89/552/EEG betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lid-staten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten, in de wandeling de Richtlijn „televisie zonder grenzen” genoemd.

1.2. Het Comité steunt de Commissie in haar streven de regeling op dit gebied te verbeteren, zodat concreet tegemoet wordt gekomen aan de behoefte aan een duidelijk en stabiel regelgevingskader, ter voorbereiding van de overgang naar de zogenaamde „Informatiemaatschappij”.

Het Comité neemt er met name nota van dat de Commissie in de toelichting verklaart, groot belang te hechten aan dit richtlijnvoorstel, in het bewustzijn dat het noodzakelijk is voor regelgeving te zorgen die van toepassing is op de inhoud van audiovisuele diensten, ongeacht de wijze waarop deze worden uitgezonden.

1.3. In de toelichting erkent de Commissie ook de noodzaak om de maatregelen ter bevordering van Europese produkties te versterken ten einde de audiovisuele sector te ontwikkelen, zoals wordt betoogd in het Groenboek „Strategische opties voor de versterking van de Europese programma-industrie in de context van het audiovisuele beleid van de Europese Unie”.

1.4. Het Comité beklemtoont de noodzaak om een Europese cultuur van hoog niveau te bevorderen.

Al is het uiteraard belangrijk audiovisuele werken voort te brengen die het publiek wil zien, toch dient er aan de andere kant een evenwicht te zijn tussen ontspanning en cultuur, waarbij de drie belangrijkste taken van de media voor ogen moeten worden gehouden: educatie, informatie en cultuur te brengen. Het Comité vindt ook dat het creatieve en vernieuwende potentieel van de nieuwe media moet worden onderkend.

1.5. Het Comité beklemtoont de noodzaak om rekening te houden met de economische en culturele realiteiten en daarom een systeem op te zetten om de doelstellingen betreffende het relatieve aandeel van Europese werken geleidelijk te bereiken. Het Comité vraagt zich ook af of er niet kan worden gedacht aan financiële steunmaatregelen via een fonds dat b.v. deel zou kunnen uitmaken van het Europese Investeringsfonds, of aan fiscale tegemoetkomingen, b.v. via aftrekposten, voor voltooide werken.

Volgens grote Europese filmproducenten zouden de Europese multimedia-bedrijven wel eens een van de belangrijkste bronnen van werkgelegenheid van het volgende millennium kunnen worden, op voorwaarde dat maatregelen worden genomen om de structurele zwakke plekken van deze industrie, waardoor haar concurrentievermogen wordt aangetast, te versterken.

1.6. Het Comité steunt het voornemen van de Commissie om voor nieuwe diensten, zoals telewinkelen, een aantal minimumnormen betreffende vorm en inhoud van de uitzendingen vast te stellen.

1.7. Ook het voornemen van de Commissie om de regels voor de bescherming van de lichamelijke, zedelijke en geestelijke ontwikkeling van minderjarigen te verduidelijken, kan alleen maar de goedkeuring van het Comité wegdragen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité herinnert aan zijn vervolgadvisie over het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lid-staten inzake de uitoefening van omroepactiviteiten⁽²⁾, waarin het zijn teleurstelling uitsprak over het feit dat de richtlijn alleen betrekking had op televisie-, en niet op radiouitzendingen. Het Comité is zich van de noodzaak bewust, zo gauw mogelijk te voorzien in een regelgevingskader voor de audiovisuele sector, gezien het oprukken van de nieuwe technologieën en de opkomst van de informatiemaat-

⁽¹⁾ PB nr. C 185 van 19. 7. 1995, blz. 4.

⁽²⁾ PB nr. C 159 van 26. 6. 1989.

schappij. Het betreft echter dat er niet aan soortgelijke specifieke regelingen voor de radio-omroep is gedacht.

2.2. Het Comité herinnert aan zijn advies over de uitoefening van omroepactiviteiten⁽¹⁾, waarin het benadrukte hoe noodzakelijk het is, het bevorderen van Europese televisieprogramma's aan te moedigen. Het Comité was toen van oordeel dat „de culturele verscheidenheid in Europa en de veelvuldige facetten daarvan voor Europa een rijkdom vormen. In het kader van een wereldomvattende ontwikkeling op audiovisueel gebied kan Europa een zeer groot aantal uitermate uiteenlopende programma's aanbieden.”

2.3. Het Comité vestigt er de aandacht op dat zijn vorige adviezen van invloed zijn geweest op de inhoud van de Richtlijn van de Raad van 3 oktober 1989 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lid-staten inzake de uitoefening van televisieomroepactiviteiten. Het Comité wenst hier geen volledige lijst te geven van alle onderdelen van die richtlijn waaraan het heeft bijgedragen, maar is met name ingenomen met het feit dat, zoals het destijds had aanbevolen, het recht op weerwoord in de richtlijn is opgenomen (artikel 23, hoofdstuk VI).

2.4. Het Comité vindt het een goede zaak dat de Commissie uitgaat van het begrip „vestiging” — een begrip dat vervolgens duidelijk wordt omschreven — als doorslaggevend criterium voor het bepalen van de bevoegdheid van de staat, zonder dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van vrij verkeer.

3. Bijzondere opmerkingen

Artikel 1

3.1. Het Comité constateert tot zijn tevredenheid dat de definities van de begrippen „sluikreclame” en „sponsoring” niet zijn gewijzigd en dat een definitie van „telewinkelen” aan de tekst wordt toegevoegd. Het zou echter ook nuttig zijn een definitie op te nemen van wat de Commissie verstaat onder „programma's” en „spots” bij telewinkelen, en de regels aan te geven die in de respectieve gevallen van toepassing zijn. Het Comité vindt dat ook de termen „kanaal” en televisie-omroeporganisatie”, waarover verwarring zou kunnen ontstaan, met name in artikel 4, lid 2 en lid 5, van dit richtlijnvoorstel, nader dienen te worden omschreven. Het Comité heeft wat dit betreft zijn twijfels over de definitie van wat onder „specifiek” of „thematisch” televisienet (special-interest channel) wordt verstaan. Zoals die term momenteel wordt gehanteerd, kunnen vele algemene televisie-omroepen na aftrek van de tijd voor telewinkelen (drie uur zendtijd per dag) en voor reclame (15 % van de zendtijd per dag) er aanspraak op maken, als specifiek net te worden beschouwd, met alle verschillen die dit m.b.t. productie- of uitzendquota met zich meebrengt. Verder zet het Comité vraagtekens bij de wijze waarop het begrip „programma's” gehanteerd wordt in het kader van „bundels van specifieke netten”. Moet de hele bundel of één deel ervan als een programma of zelfs als een kanaal worden beschouwd?

Artikel 2

3.1.1. De Commissie voert als overtuigende argumenten voor de wijziging van artikel 2 aan, dat de criteria

aan de hand waarvan wordt bepaald welke lid-staat t.a.v. een omroeporganisatie bevoegd is, duidelijk en toepasbaar moeten zijn. Het Comité is het met de Commissie eens dat in de eerste plaats de regel van het land van vestiging dient te gelden voor zover dit doenlijk is. Deze regel dient verder te worden aangevuld met de voorwaarde dat moet worden bepaald waar de belangrijkste economische activiteit van de omroep is gevestigd.

3.1.2. Wanneer dit onmogelijk is — en dat zal gewoonlijk het geval zijn omdat de omroeporganisatie buiten de Europese Unie gevestigd is —, worden als secundaire criteria voorgesteld (1) de plaats waar het programmabeleid wordt geformuleerd of (2) de plaats waar het programma „definitief wordt samengesteld”. Het Comité suggereert, aan de secundaire criteria een verwijzing toe te voegen naar de plaats waar de dagelijkse beslissingen betreffende de programmaredactie worden genomen.

3.1.3. Ondanks deze aanzet tot het opnemen van „redactionele” criteria, wordt in de voorgestelde gewijzigde formulering van artikel 2 de kwestie van de bevoegdheid verbonden met de plaats waar de omroeporganisatie is gevestigd of gebruik maakt van een door de lid-staat toegekende frequentie, satellietcapaciteit of opdraalverbinding. Dit laatste criterium geldt, wanneer geen van beide voorgaande criteria van toepassing is. Het Comité vindt dat deze formulering, gebaseerd op technische criteria, niet klopt met de argumenten die de Commissie zelf naar voren brengt en die in paragraaf 3.1.2 hierboven bondig zijn weergegeven⁽²⁾. Het Comité neemt er nota van dat de redactionele criteria zijn opgenomen in de Overwegingen bij de richtlijn, maar niet in het artikel. Het Comité zou graag zien dat de Commissie de voorgestelde wijziging opnieuw bekijkt en ruimer formuleert om mogelijke verwarringen tussen de technische en redactionele criteria uit te sluiten.

Artikel 2 bis

3.2. Het Comité twijfelt aan de doelmatigheid van een dergelijke maatregel, en herinnert nogmaals aan zijn advies over de uitoefening van omroepactiviteiten⁽¹⁾, waarin het zijn bezorgdheid uitsprak over de mogelijkheid van reclame-uitzendingen vanaf het grondgebied van een lid-staat die speciaal zouden zijn bestemd voor een publiek in een andere lid-staat. Het Comité betreurt dat dit aspect in het onderhavige richtlijnvoorstel niet aan bod is gekomen. Het is weliswaar van mening dat de maatregelen betreffende het opleggen van beperkingen of schorsing bij overtredingen noodzakelijk zijn, maar dringt erop aan, deze maatregelen oordeelkundig toe te passen, zodat geen afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van vrije verrichting van diensten. Volgens het Comité zou het raadzaam zijn de oprichting te overwegen van een Europese regelgevingsinstantie, waarvan de bevoegdheden van tevoren in algemene termen zouden moeten worden gedefinieerd, om de Commissie bij de

⁽¹⁾ PB nr. C 232 van 31. 8. 1987.

⁽²⁾ Commissiedocument paragraaf 2.2.2, blz. 30.

uitvoering van haar bevoegdheden bij te staan, met name op het gebied van economische en financiële controle.

Artikel 3

3.3. Het Comité neemt er nota van dat de lid-staten striktere maatregelen kunnen nemen dan die waarin de richtlijn voorziet, met name op het gebied van taalpolitiek, behoud van pluralisme in de voorlichting en de media, of de inachtneming van het algemeen belang inzake voorlichting, vorming, cultuur en amusement.

3.4. Het Comité wijst erop dat dit niet per se de enige gebieden zijn waarop striktere maatregelen kunnen worden genomen.

3.5. Het Comité vreest dat dit kan leiden tot ongelijkheid tussen de lid-staten, of zelfs binnen een lid-staat.

3.6. Het Comité meent dan ook dat het misschien noodzakelijk zou kunnen zijn het invoeren van verschillende sancties te overwegen, al naar gelang een omroeporganisatie een nationale of internationale dimensie heeft. Aangezien in dat geval verschillende sancties zouden kunnen worden opgelegd bij het overtreden van soortgelijke regels, dringt het Comité in dit verband nogmaals aan op de oprichting van een Europese regelgevingsinstantie om de toepassing van het sanctiesysteem te harmoniseren. In zijn adviezen over het „Groenboek van de Commissie over pluralisme en mediaconcentratie op de interne markt” van 22 september 1993⁽¹⁾ en betreffende het overzicht van het overleg in aansluiting aan de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en aan het Europees Parlement — Pluralisme en concentratie van de media in de interne markt — Evaluatie van de noodzaak tot actie”, heeft het Comité erop gewezen dat er behoefte bestaat aan regelgeving betreffende nationale en transnationale mediaconcerns die in sommige lid-staten in grote sectoren van de markt een monopolistische positie innemen. In een Europese richtlijn kan er niet mee worden volstaan te refereren aan het opheffen van hinderpalen die de toegang tot de markt in de weg staan. Europese wetgeving dient concrete grenzen aan te geven om de voor de mediasector typische concentratietendens tegen te gaan.

Hoofdstuk III — Quota

3.7. Met betrekking tot de quota herinnert het Comité aan zijn eerdere adviezen over de uitoefening van omroepactiviteiten, waarin het verklaarde in beginsel akkoord te gaan met het richtlijnvoorstel, voor zover dit erop gericht was de produktie van programma's in de Gemeenschap te bevorderen ten einde de Europese werkgelegenheid en creativiteit te stimuleren. Het twijfelde echter toen reeds aan de mogelijkheden om deze doelstellingen te bereiken en aan de doeltreffendheid van het geplande controlesysteem. Het Comité wees er

destijds op dat bij de invoering van een quotasysteem rekening moest worden gehouden met de specifieke situaties in de lid-staten en dat dit systeem soepel en aanpasbaar moest zijn.

3.8. Het valt het Comité op dat de uitdrukking „telkens wanneer dat mogelijk is” met betrekking tot de toepassing van de quota, is geschrapt, zodat de regeling het karakter krijgt van een bindend voorschrift; het geldt voor tien jaar.

3.9. Het Comité zet vraagtekens bij de draagwijdte van artikel 3, lid 2. Het Comité kan namelijk niet goedkeuren dat artikel 4 na een duur van tien jaar vervalt zonder dat er een evaluatie is gemaakt.

Het Comité vraagt zich af, of het quotastelsel wel een doeltreffende maatregel is om de verspreiding van Europese werken te bevorderen. Het Comité herhaalt zijn standpunt dat een evaluatie van de werking van de maatregel vanaf de invoering ervan uitsluitend kan geven over de vraag of de Europese produktie daarmee doeltreffend is bevorderd. Het behoud van het quotastelsel is slechts te rechtvaardigen indien kan worden aangetoond dat het tot dusver doeltreffend heeft gewerkt. Er kan dus niet zomaar willekeurig worden bepaald wanneer de maatregel dient af te lopen, maar het systeem zou continu moeten worden geëvalueerd zodat de maatregelen geregeld aan de marktsituatie op het gebied van consumptie, verspreiding en produktie in de audiovisuele sector kunnen worden aangepast.

3.10. Het Comité neemt nota van de wijzigingen in richtlijn 89/552/EEG en vraagt zich af of hier wel de juiste maatregelen worden genomen.

Het constateert met name dat de kanalen voor een specifiek publiek, die tenminste 80 % van hun zendtijd wijden aan fictie of filmprogramma's, kunnen kiezen: hetzij aan de uitzendquota te voldoen, hetzij 25 % van hun programmabudget aan Europese werken te besteden.

Deze maatregel komt tegemoet aan de behoefte aan meer soepelheid bij de toepassing van de quotaregeling, maar zou wel eens tot concurrentiedistorsies kunnen leiden op de audiovisuele markt van de „informatiemaatschappij”, omdat de kanalen die zich op een breed publiek richten aan striktere eisen zouden moeten voldoen dan specifieke kanalen of dan omroepen die een hele bundel programma's voor specifieke doelgroepen aanbieden.

3.11. Het Comité betreurt deze ongelijkheid in behandeling en zou de maatregelen geharmoniseerd willen zien. Het zou misschien goed zijn, omroepen die voor een breed publiek uitzenden de mogelijkheid te bieden op twee manieren aan de quota te voldoen, namelijk via hun zendtijd en via hun produktie-investeringen.

Deze keuzemogelijkheid mag er echter niet toe leiden dat zulke algemene omroepen tegen de geest van de richtlijn in handelen of zich aan de opgelegde verplichting onttrekken. De in paragraaf 3.2 bedoelde Europese regelgevingsinstantie zou op dit terrein een duidelijke taak moeten krijgen.

⁽¹⁾ PB nr. C 304 van 10. 11. 1993.

3.12. Zou het niet beter zijn, in plaats van afzonderlijke en moeilijk te evalueren regelingen vast te stellen, een verplichting op te leggen om een vast bedrag af te dragen aan een steunfonds voor audiovisuele produkties, en de omroepen die dat wensen eventueel de mogelijkheid te bieden aan uitzendquota te voldoen in plaats van een bijdrage aan het fonds te betalen?

Dit voorstel heeft het voordeel duidelijkheid te scheppen door een precieze verplichting op te leggen. „Specifieke” kanalen als Eurosport zouden op die manier onder de regeling vallen, terwijl dit met het momenteel voorgestelde systeem niet mogelijk is.

3.13. In dat geval zou voor beide mogelijkheden een getrappt systeem kunnen worden ingevoerd. Zo zou de uitzendquota geleidelijk hoger worden of zou de financiële bijdrage aan het steunfonds mettertijd toenemen.

Het voordeel van dit opklimmende systeem is dat de doelmatigheid ervan zou kunnen worden geëvalueerd vóór elke volgende trap, en dat rekening kan worden gehouden met de effecten van het Media II-plan die pas op termijn merkbaar zijn. Het Comité herinnert in dit verband aan de vragen die het in zijn advies over het audiovisueel beleid (MEDIA II 1996-2000)⁽¹⁾ heeft gesteld.

3.14. Het Comité herinnert eveneens aan de alternatieve voorstellen van grote Europese producenten in de audiovisuele sector, m.n. betreffende betere bescherming van het auteursrecht, belastingmaatregelen en vooral inzake financiële steun via een fonds dat deel zou kunnen uitmaken van het Europees Investeringsfonds.

3.15. Het Comité vestigt de aandacht op het feit dat de audiovisuele sector volop in ontwikkeling is, vooral in het vooruitzicht van de opkomende informatiemaatschappij.

Het Comité wijst in dit verband op de fundamentele betekenis van het begrip „inhoud” bij het definiëren van de nieuwe diensten die via de informatiesnelwegen of satellieten zullen worden doorgegeven.

Met de liberalisering van alle telecommunicatiediensten per 1 januari 1998 en het ontstaan van nieuwe diensten zal het behoud van het quotasysteem gedurende een arbitrair vastgestelde termijn van tien jaar volgens het Comité talloze problemen doen rijzen. Het Comité wijst erop dat de nieuwe diensten zoals video op afroep, niet in de richtlijn zijn opgenomen en dat hierover nog een groenboek moet worden gepubliceerd.

3.16. Het Comité vindt dat over de hele kwestie van de quota nog eens grondiger moet worden nagedacht in het ruimere verband van de audiovisuele diensten in de informatiemaatschappij, waarbij ook de mediaconcentratie aan de orde moet worden gesteld. Het Comité is overigens van mening dat alle maatregelen voor het steunen van produktie of verspreiding van audiovisuele werken die representatief zijn voor de Europese cultuur en die banen in die sector kunnen opleveren, moeten worden opgenomen in het regelgevingskader waarin het actieplan van de Commissie „Europa op weg naar de informatiemaatschappij” voorziet.

3.17. Wat de schepping en instandhouding van werkgelegenheid aangaat, zou volgens het Comité moeten worden gepreciseerd dat co-produkties met derde landen slechts als Europees zullen worden beschouwd wanneer de partner of partners uit de Gemeenschap de grootste bijdrage aan de totale kosten leveren, de werkelijke leiding niet bij een of meer buiten de lid-staten gevestigde producenten berust, en het grootste deel van de medewerkers in de EU woonachtig is.

3.18. Het Comité vestigt de aandacht op een aantal fundamentele problemen betreffende de quota, waardoor deze moeilijk toe te passen zijn op de wijze die in het richtlijnvoorstel wordt voorgeschreven.

3.19. De definitie van „specifiek net” maakt het niet altijd mogelijk precies te bepalen welke omroepen tot deze categorie behoren.

3.20. De quotaregeling voor zulke netten is bijzonder gunstig, vergeleken met die voor algemene omroepen.

De 25 % van het programmabudget die voor Europese produkties dienen te worden gereserveerd, omvat namelijk alleen de kosten van de uitzendrechten.

Het is heel moeilijk uit te maken hoeveel een programmabudget precies bedraagt. De omzet zou misschien een beter criterium zijn.

3.21. Het Comité wijst op de tegenspraak tussen enerzijds het feit dat studio-uitzendingen nog altijd als Europese werken kunnen worden beschouwd en anderzijds de doelstelling van de voorgestelde maatregelen, namelijk in de eerste plaats de produktie van films te bevorderen en te steunen, dus van werken met een lange levenscyclus („voorraadwerken”), eerder dan werken met een korte levensduur.

3.22. Bestaat overigens niet het gevaar dat de toepassing van dit richtlijnvoorstel in zijn huidige vorm omroepen in kleine lid-staten zal dwingen meer van die vluchtige programma's te maken dan duurzame programma's?

⁽¹⁾ PB nr. C 256 van 2. 10. 1995.

Artikel 7

3.23. Het Comité neemt nota van de voorgestelde termijnen voor de uitzending van films nadat deze eerst in bioscopen zijn vertoond. Het Comité is het ermee eens dat dit in de eerste plaats tussen de betrokken partijen onderling dient te worden geregeld en dus een kwestie van contractenrecht is, maar het vraagt zich af of de voorgestelde termijnen niet haaks staan op de Commissiemaatregelen ter bevordering van de verspreiding van audiovisuele werken. De termijn van 6 maanden voor pay-per-view zou er toe kunnen leiden dat betaaltelevisie een rechtstreekse concurrent wordt van de bioscoop, want na 6 maanden hoeft een film nog niet per se uit roulatie te gaan. Met dit systeem valt te vrezen dat de bioscopen genoodzaakt zullen zijn zeer snel winst te maken met hun films.

3.24. Dit zou aanzienlijk kunnen bijdragen tot de tegenwoordige tendens om één en dezelfde film in meerdere zalen tegelijkertijd te vertonen: in sommige bioscopcomplexen met meerdere zalen komt het nu reeds voor dat dezelfde film gelijktijdig in verschillende zalen wordt vertoond. Daarom wordt er bij de verspreiding van films naar snelle winst gestreefd. Door de tijdsdruk zou hier een systeem met twee snelheden kunnen ontstaan, waardoor films die met een klein of middelgroot budget zijn gedraaid de bioscoopzalen hoe langer hoe moeilijker zouden kunnen bereiken.

Het Comité heeft met name bedenkingen tegen het feit dat de datum waarop een film in één willekeurige lidstaat in roulatie komt, als begindatum geldt voor de termijnen die voor alle staten van de Unie gelden. Dit zou twee verschillende gevolgen kunnen hebben: ofwel het bovenbedoelde gevolg, ofwel het bevorderen van een efficiënte gelijktijdige verspreiding in alle lidstaten. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan, deze situatie zorgvuldig te onderzoeken om te voorkomen dat er een te grote uniformiteit ontstaat bij het maken en verspreiden van films en om te waarborgen dat de maatregel inderdaad tot een efficiëntere verspreiding leidt.

3.25. Uitgaande van de trapsgewijs toenemende termijnen die hier worden voorgesteld, mag worden aangenomen dat voor de meeste nieuwe aan de kijker aangeboden diensten navenant hogere tarieven zullen moeten worden betaald. Zo zou pay-per-view dus duurder zijn dan andere vormen van betaaltelevisie, en zouden de algemene televisieomroep en kanalen die diensten voor het publiek brengen, het goedkoopst zijn. Het Comité zet dan ook vraagtekens bij de ontwikkelingskansen van deze nieuwe, tegen betaling aangeboden diensten en het effect ervan op het publiek.

3.26. Daarom zou het Comité willen zien dat deze diensten worden bestudeerd wat betreft de aspecten

kosten, rentabiliteit, vraag, noodzakelijke investeringen en effecten daarvan op de roulatie in bioscoopzalen, maar ook op algemene televisieomroepen en omroepen die diensten voor het publiek uitzenden.

Hoofdstuk IV — Televisiereclame, sponsoring en telewinkelen

3.27. Het Comité vindt verduidelijking van het begrip „telewinkelen” in de regels betreffende de relatie tussen telewinkelen en televisiereclame, een goede zaak. Omdat het hier om een complexe kwestie gaat, behoudt het Comité zich het recht voor hierover later advies uit te brengen, wanneer het groenboek betreffende telewinkelen zal worden gepresenteerd.

3.28. Het Comité neemt nota van de wijziging in de regels betreffende onderbrekingen voor reclame in artikel 11, lid 3.

Volgens het Commissievoorstel zouden de voor langspeelfilms („cinematografische werken van lange duur”) geldende regels betreffende het inlassen van reclame niet gelden voor televisiefilms.

3.29. Televisiefilms zouden dus voortaan vaker kunnen worden onderbroken voor het uitzenden van reclame dan langspeelfilms. Het Comité vindt dat deze maatregel zorgvuldig zou moeten worden overwogen; televisiefilms kunnen immers naar aard en duur als volwaardige audiovisuele werken worden beschouwd.

Het invoeren van frequentere onderbrekingen zou op termijn het tempo en de scenariostructuur van televisiefilms kunnen wijzigen. Het Comité is er echter altijd van overtuigd geweest dat geen te strikte regels moeten worden opgelegd met betrekking tot reclameonderbrekingen, omdat dit tot concurrentiedistorsies zou kunnen leiden waarbij de belangrijkste reclamemakers in het voordeel zouden zijn. Daarom dringt het Comité erop aan dat het effect van deze maatregel grondig wordt geëvalueerd voordat deze wordt ingevoerd.

3.30. Het Comité vindt het een goede zaak dat de regels inzake reclame-ethiek niet alleen behouden blijven, maar ook worden uitgebreid tot spots voor telewinkelen, met name wat betreft de bescherming van minderjarigen.

3.31. Het Comité betreurt dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met de eerder uitgesproken wens van het Comité om het verbod op reclameonderbrekingen bij godsdienstige uitzendingen uit te breiden tot levensbeschouwelijke en politieke uitzendingen.

3.32. Het Comité neemt er nota van dat de Commissie het verbod op sponsoring voor geneesmiddelen en medische behandelingen niet wenst te behouden.

Het Comité begrijpt dat deze maatregel ten doel heeft bedrijven die een belangrijke activiteit uitoefenen op medisch gebied, in staat te stellen bepaalde uitzendingen

te sponsoren. Het Comité maant hier echter tot grote voorzichtigheid, want hoewel dit soort sponsoring op zich geen probleem hoeft te zijn, mag dit er in geen geval toe leiden dat de kijker de gesponsorde uitzending met een bepaald geneesmiddel associeert. In dat geval zou de voorgestelde maatregel onaanvaardbaar zijn, omdat dan zelfmedicatie zou worden aangemoedigd.

Artikel 18

3.33. Het valt het Comité op dat de term „uur” hier is vervangen door de term „klokuur”. Het Comité vindt deze wijziging bedenkelijk, want het vreest dat de reclame daardoor sterk op bepaalde momenten zal worden geconcentreerd, waardoor de beperking van 20% die bij de toepassing van de maatregel in zijn vroegere vorm gold, zelfs zou kunnen worden overschreden. In verband met de bescherming van de consument is het Comité dan ook van mening dat het effect van deze maatregel op de programmering moet worden geëvalueerd, om te voorkomen dat reclame sterk in periodes met grote kijkdichtheid wordt geconcentreerd.

Artikel 18 ter

3.34. Het Comité neemt er nota van dat de tijd voor telewinkelen wordt uitgebreid van één tot drie uur per periode van 24 uur.

Het Comité constateert dat deze maatregel niet vergezeld gaat van meer specifieke maatregelen, buiten die waarin de ontwerp-richtlijn betreffende op afstand gesloten overeenkomsten voorziet.

Er zouden in elk geval maatregelen moeten komen met betrekking tot het vermelden van merken.

Voor consumenten kan het merk van een produkt essentiële informatie zijn, maar hierover staat niets in de richtlijn betreffende op afstand gesloten overeenkomsten. Het Comité vreest bijgevolg dat goederen of diensten die in uitzendingen voor telewinkelen worden aangeboden zonder dat het merk wordt aangegeven, op hetzelfde kanaal in een andere uitzending in reclamespots zullen voorkomen.

3.35. Het Comité constateert dat in de enige bepaling in het voorstel tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG die betrekking heeft op specifieke teleshopping-kanalen wordt gesteld dat daarvoor geen tijdsbeperkingen gelden. Telewinkelen valt echter evenals andere uitzendingen onder de meer algemene bepalingen van de richtlijn betreffende o.m. ethische normen en bescherming van minderjarigen.

3.36. Het Comité heeft ernstige bedenkingen tegen de regeling voor teleshopping-kanalen, vooral omdat de Commissie verwacht dat juist dit soort diensten snel bij een breed publiek succes zal kennen. Er zijn maatregelen genomen om sommige problemen op te lossen (bijv. de richtlijnen over op afstand gesloten overeenkomsten,

over oneerlijke bedingen in consumentencontracten en over produktaansprakelijkheid), maar op dit moment kan de doeltreffendheid daarvan nog niet worden beoordeeld. Daarom behoudt het Comité zich het recht voor, deze hele kwestie later nog eens nader te bestuderen.

3.37. Het Comité acht het echter van fundamenteel belang, ten minste voorschriften op te stellen om de relatie te regelen tussen reclame en specifieke teleshopping-kanalen enerzijds, en het aanbieden van produkten of diensten tijdens teleshopping-uitzendingen anderzijds. Ook de relatie reclame/teleshoppingspots zou moeten worden verduidelijkt.

3.38. Het Comité vraagt zich ook af of teleshopping-diensten moeten worden beschouwd als netten voor een specifiek publiek, en in hoeverre of op welke wijze die diensten aan de instandhouding en ontwikkeling van de Europese media-industrie moeten bijdragen.

3.39. Het Comité gaat ervan uit dat telewinkelen hoofdzakelijk onder verkoop op afstand en dus onder de regelgeving daarvoor valt. Omdat hier echter gebruik wordt gemaakt van een audiovisuele verkooptechniek waarvoor in de programmaroosters zendtijd wordt uitgetrokken, vindt het Comité dat voor telewinkelen ook een aantal regels van toepassing zijn die op audiovisueel gebied gelden.

3.40. Grensoverschrijdende televisie-uitzendingen

3.40.1. Een van de nog onopgeloste problemen waarmee bepaalde burgers in de Europese Unie en de leveranciers van televisiediensten in grensregio's te maken krijgen, is de kloof tussen de vraag van bewoners van grensregio's, die via terrestrische uitzendtechnieken programma's uit buurlanden wensen te ontvangen, en de voorschriften inzake omroepvergunningen, die de commerciële belangen van lokale uitzendstations beschermen en rechtstreekse uitzendingen over de grens verhinderen.

3.40.2. De opkomst van kabeltelevisie en satellietkanalen werpt een nieuw licht op deze kwestie.

3.40.3. Het Comité hoopt dat de Commissie binnen afzienbare tijd voorstellen zal doen om de overeenkomst inzake grensoverschrijdende televisie uit te breiden, zodat grensoverschrijdende uitzendingen eenvoudiger worden. Daarbij kunnen de betrokken omroeporganisaties eventueel besluiten, passende compenserende maatregelen te nemen.

4. Conclusies

4.1. Het Comité acht het een goede zaak dat de Commissie een aantal wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lid-staten inzake televisie-omroepactiviteiten via een richtlijnvoorstel wenst te harmoniseren en te coördineren.

4.2. Het vraagt zich echter af of de nieuwe quotamaatregelen wel terecht zijn.

Het Comité zou hier liever een soepeler en geleidelijker regeling zien, die gelijke tred houdt met de geleidelijke effecten van het MEDIA II-plan. Het Comité verwijst overigens naar de opmerkingen in zijn advies CES 526/95 betreffende de doelmatigheid van MEDIA II.

Daarom stelt het Comité voor, het aan de omroeporganisaties over te laten of zij aan uitzend-, dan wel aan investeringsquota willen voldoen, ongeacht of het om een „specifieke” of „algemene” omroep gaat.

Het Comité stelt ook voor, deze beide soorten quota geleidelijk te verhogen en tussenfasen in te lassen, waarna de doelmatigheid van de maatregelen zou worden geëvalueerd alvorens naar een nieuwe fase over te gaan; de doelstelling zou dan bijvoorbeeld na twee of drie periodes van telkens twee jaar moeten worden bereikt.

4.3. Het Comité benadrukt het belang van het culturele aspect van dit hele onderwerp, en wenst dat de voorgestelde maatregelen het kwaliteitsniveau van de Europese audiovisuele productie bevorderen.

Het Comité is in dit verband van mening dat dit niet via quota alleen kan worden bereikt, en stelt daarom alternatieven voor, hoewel het zich ervan bewust is dat ook quota een gunstig effect kunnen hebben op de Europese productie, op voorwaarde dat de verhoging ervan in fasen gebeurt.

4.4. Het Comité wijst op de noodzaak om rekening te houden met de economische en culturele realiteiten en op de behoefte aan een gefaseerde regeling om het

aandeel van Europese audiovisuele werken te verhogen, en het vraagt zich ook af, of geen financiële steun kan worden verleend via een fonds dat deel zou uitmaken van het Europese Investeringsfonds.

In dit verband herinnert het Comité aan de voorstellen van Europese multimedia-bedrijven, die in het volgende millennium veel werkgelegenheid zouden kunnen scheppen.

4.5. Het Comité wijst ook op het belang van een stabiel en duidelijk regelgevingskader in het licht van de opkomst van de „Informatiemaatschappij” en van de concentratie in de mediasector.

Het Comité ziet in dit verband belangstellend uit naar de groenboeken over de nieuwe diensten en behoudt zich het recht voor, hieraan te zijner tijd aandacht te besteden.

Het Comité acht de tijd rijp om de oprichting te overwegen van een Europese regelgevingsinstantie, waarvan de bevoegdheden vooraf in algemene termen zouden moeten worden vastgesteld.

4.6. Het Comité neemt echter nota van het voornemen van de Commissie om de specifieke kwestie van het telewinkelen aan te pakken.

Het Comité is weliswaar van mening dat die kwestie hoofdzakelijk valt onder het hoofd „verkoop op afstand”, maar meent ook dat die verkooptechniek, vanwege het karakter ervan, aan een aantal regels op audiovisueel gebied moet voldoen.

Daarom behoudt het Comité zich ook in dit geval het recht voor, later op deze kwestie terug te komen, in het licht van de verschillende regelingen die erop van toepassing zijn.

Brussel, 13 september 1995.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

*BIJLAGE**bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité*

Het volgende wijzigingsvoorstel, waarvoor ten minste een kwart van de stemmen is uitgebracht, is tijdens de beraadslagingen verworpen:

Bladzijde 2, paragraaf 1.5

De tweede zin te schrappen.

Motivering

De Afdeling spreekt zich in deze paragraaf uit voor het opzetten van een fonds waarmee de produktie van Europese programma's financieel kan worden gesteund. De ontwerprichtlijn bevat echter geen voorstel met deze strekking en evenmin een behandeling van zo'n voorstel. Bovendien wordt nergens in het advies de noodzaak van een dergelijk fonds aangetoond; door invoering van het quotastelsel (volgens het advies of volgens in een ander wijzigingsvoorstel gedane suggesties) krijgen Europese produkties vanzelf de wind mee. Over een eventueel voorstel voor financiële steun zou een apart document moeten worden opgesteld.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 25, stemmen tegen: 60, onthoudingen: 6.

Advies betreffende het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad inzake het behoud van nationale wetgeving voor een verbod op het gebruik van bepaalde additieven bij de produktie van bepaalde levensmiddelen

(95/C 301/12)

De Raad heeft op 7 juni 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 100 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 juli 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Gardner; co-rapporteurs de heren Colombo en Koopman.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting (vergadering van 13 september 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Algemene opmerkingen

1.1. Dit voorstel maakt het mogelijk dat lid-staten een verbod op het gebruik van additieven bij de produktie van bepaalde „traditionele levensmiddelen” handhaven.

1.2. De verbodsbepalingen werden ingevoerd toen de precieze samenstelling van de levensmiddelen nog niet bekend was. Thans weten wij dat deze traditionele levensmiddelen van nature tal van ingrediënten bevatten die, ingeval ze als afzonderlijke stoffen worden toegevoegd, in de categorie „additieven” tuisshoren. Hieronder volgen twee voorbeelden van levensmiddelen die in dit voorstel aan de orde zijn.

1.2.1. Traditionele (en alle andere) kazen bevatten:

E 300 ascorbinezuur	vitamine C
E 330 citroenzuur	voedingszuur
E 270 melkzuur	voedingszuur
E 280 propionzuur	voedingszuur en conserveermiddel
E340 kaliumfosfaat	fosfaat
E 332 kaliumcitraat	een zout van citroenzuur
E 333 calciumcitraat	één van de calciumzouten die melk tot belangrijke bron van calcium voor de mens maken
E 341 calciumfosfaat	idem
E 322 lecithine	emulgator
E 471 mono- en diglyceriden van vetzuren	emulgatoren
E 160(a) β -caroteen	kleurstof

en vele andere onder een E-code bekende stoffen.

1.2.2. Traditionele (en alle andere biersoorten) bevatten vele andere E-stoffen, waaronder:

E 220 zwaveldioxide conserveermiddel dat tijdens het brouwen ontstaat

1.3. Het Comité merkt evenwel op dat conserveermiddelen nog steeds aan traditionele levensmiddelen kunnen worden toegevoegd in gevallen waarin dit gebruikelijk is.

1.4. De Commissie betoogt terecht dat dit voorstel niet op gezondheidsoverwegingen berust. Vanuit het oogpunt van consumentenvoorlichting is het evenmin noodzakelijk. Alle ingrediënten die aan — al dan niet traditionele — levensmiddelen worden toegevoegd, moeten nu eenmaal worden vermeld.

1.5. Ten slotte wijst de Commissie erop dat de bescherming van traditionele levensmiddelen reeds is geregeld door middel van de verordening inzake de specificiteitscertificering⁽¹⁾ en inzake geografische aanduidingen⁽²⁾.

1.6. Het Comité is van oordeel dat voorkomen moet worden dat lid-staten de verbodsbepalingen voor protectionistische doeleinden zullen gebruiken.

1.7. Het Comité stemt dan ook alleen met het voorstel in indien het wordt gewijzigd zoals hierna is aangegeven.

2. Bijzondere opmerkingen

2.1. Artikel 1

Ten einde de consument duidelijke informatie over traditionele levensmiddelen te verstrekken, alsmede de

⁽¹⁾ Verordening (EEG) nr. 2082/92 van de Raad van 14. 7. 1992; PB nr. L 208 van 24. 7. 1992.

⁽²⁾ Verordening (EEG) nr. 2081/92 van de Raad van 14. 7. 1992; PB nr. L 208 van 24. 7. 1992.

vrijheid van vestiging en het vrije verkeer van goederen te vrijwaren, dient artikel 1 als volgt te worden aangevuld:

- a) Om onder het toepassingsgebied van deze beschermingsmaatregel te vallen, dient op het produkt te zijn vermeld:

- volgens traditie
- de naam van het land
- de benaming van het produkt

b.v. „Brood volgens Franse traditie”

„Fèta volgens Griekse traditie”

„Bier volgens Duitse traditie” (zie par. 2.2.2.1).

- b) In het artikel en de overwegingen dient duidelijk te worden bepaald dat aldus aangeduide produkten in om het even welke lid-staat kunnen worden vervaardigd, mits de bepalingen van de twee onder paragraaf 1.5 vermelde verordeningen in acht worden genomen.

- c) In het artikel en de overwegingen dient voorts duidelijk te zijn aangegeven dat produkten waarop deze drie elementen (volgens traditie, land en benaming) niet zijn vermeld, onder het toepassingsgebied vallen van de algemene regelgeving inzake additieven, samenstelling, enz.

- d) De lid-staten mogen voor deze produkten geen bestuursrechtelijke beperkingen laten gelden.

2.2. Bijlage

2.2.1. De vertaling van de benamingen van de in de bijlage opgenomen levensmiddelen levert enkele problemen op. Alle bedoelde produkten moeten zijn

voorzien van een aanduiding zoals voor Frans brood in de originele Franse tekst werd voorgesteld, met name „pain de tradition française”, wat kan worden vertaald met „brood volgens Franse traditie”. De benamingen van alle overige produkten moeten dan ook dienovereenkomstig worden gewijzigd, met als resultaat bijvoorbeeld „bier volgens Duitse traditie”.

2.2.2. De benamingen in de rechterkolom dienen als volgt te worden gewijzigd:

Duitsland	Bier volgens Duitse traditie
Griekenland	Fèta-kaas volgens Griekse traditie
Frankrijk	Brood volgens Franse traditie
Frankrijk	Truffelconserven volgens Franse traditie
Frankrijk	Slakkenconserven volgens Franse traditie
Frankrijk	Confit van ganzen, eenden of kalkoenen volgens Franse traditie
Oostenrijk	Bergkäse volgens Oostenrijkse traditie
Finland	Mämmi volgens Finse traditie.

2.2.2.1. In het Duits kan in plaats van „Bier volgens Duitse traditie” de volgende tekst worden gebruikt:

„Bier gebrouwd overeenkomstig het 'Reinheitsgebot'.”

Dit is de in het Duits gebruikelijke vermelding die als zodanig ook door de consument wordt erkend.

2.2.3. Niet alle in de lijst van de Commissie opgenomen produkten voldoen volledig aan de bepaling dat zij vóór 1 januari 1992 onder de nationale wetgeving moesten vallen. Dit geldt met name voor „Brood volgens Franse traditie”. De Commissie zou dit punt moeten natrekken.

Brussel, 13 september 1995.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies over het Euro-mediterrane partnerschap

(95/C 301/13)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 21 december 1994 besloten overeenkomstig artikel 23 (derde alinea) van zijn Reglement van Orde een advies op te stellen over het Euro-mediterrane partnerschap.

De Afdeling voor externe betrekkingen, handels- en ontwikkelingsbeleid, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 juli 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Meriano.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting (vergadering van 14 september 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met een meerderheid van stemmen bij 1 onthouding is goedgekeurd.

SAMENVATTING**Een Euro-mediterraan partnerschap: waarom en hoe?**

0.1. Het Comité spreekt zich in dit initiatiefadvies, dat is gebaseerd op drie voorbereidende documenten van de Commissie, positief uit over de algemene opzet van het partnerschapsproject. Wel verwacht het van de Commissie en de Raad dat zij met zijn opmerkingen rekening houden wanneer zij dit project in een concrete vorm gaan gieten. Positieve aspecten van het voorgestelde partnerschap zijn z.i. vooral de koppeling tussen economie en politiek en tussen ontwikkeling en veiligheid alsmede de consequent doorgevoerde multilaterale aanpak. In zijn vorige adviezen over het Middellandse Zeebeleid heeft het daar trouwens zelf sterk op aangedrongen. Het partnerschapsproject betekent in zijn ogen dan ook een sprong voorwaarts, niet alleen wegens het voorgestelde budget maar ook vanwege de algemene opzet: het partnerschap is zó geconcipieerd dat het al onmiddellijk concrete resultaten kan opleveren, hoewel pas de volgende generatie er ten volle de vruchten van zal kunnen plukken.

0.2. Met het Euro-mediterrane partnerschap wordt concreet gestalte gegeven aan het streven naar een „globale” aanpak van de Middellandse-Zeeproblematiek. Het partnerschap stoelt namelijk op drie pijlers: politieke dialoog, duurzame en evenwichtige sociaal-economische ontwikkeling en verbetering van het begrip voor elkaars cultuur (d.w.z. versterking van de „menselijke dimensie” van de handelsbetrekkingen). Het Comité staat daar in beginsel volledig achter omdat het van oordeel is dat alleen een dergelijke aanpak het mogelijk maakt de complexe en ernstige problemen in de regio uit de wereld te helpen. Wel is het zich ervan bewust dat een en ander met de nodige moeilijkheden gepaard zal gaan.

0.3. Het Comité kan zich over het geheel genomen ook met de institutionele opzet van het voorgestelde partnerschap verenigen. Het pleit in dit verband voor het sluiten van een „globale” kaderovereenkomst, die de regionale samenwerking binnen de diverse sub-regio's en de welvaart in het gehele Middellandse-Zeegebied ten goede zou komen. Een louter bilaterale aanpak van de betrekkingen met de mediterrane derde landen zou een evenwichtige ontwikkeling van deze landen, en ook

de totstandkoming van nauwere onderlinge betrekkingen, sterk bemoeilijken.

De politieke dimensie van het partnerschap

0.4. Het partnerschap mag geen afbreuk doen aan de culturele identiteit van de mediterrane samenlevingen. Het is ook geenszins de bedoeling dat de Europese Unie haar eigen institutioneel en samenlevingsmodel zonder meer naar haar mediterrane partners „exporteert”. Van essentieel belang daarentegen is een adequate dialoog, niet alleen met de respectieve regeringen, maar met alle maatschappelijke kringen.

Het Comité heeft er steeds op gehamerd dat de Europese Unie erop dient toe te zien dat haar mediterrane partners de mensenrechten eerbiedigen. Het hoopt dan ook dat er een concrete regeling komt om op geregelde tijdstippen te kunnen nagaan of de mediterrane landen de aangegane verbintenissen wel nakomen en bijgevolg voldoen aan de voorwaarden die de Europese Unie terecht aan de toekenning van financiële steun verbindt.

Het Comité is van oordeel dat in extreme gevallen adequate politieke stappen moeten kunnen worden ondernomen, zoals beperking van de financiële steunverlening of inschakeling van niet-gouvernementele organisaties als „doorgeefluik”. Niettemin blijft het erbij dat maatregelen ter bevordering van de participatie van de civiele samenleving bij de concrete invulling van het partnerschap het beste middel zijn om bij te dragen aan de bescherming van de mensenrechten en aan de uitbouw en consolidering van de democratische beginselen en instituties in de mediterrane landen.

Liberalisatie van de handel en economische samenwerking: concrete problemen

0.5. Het Comité vestigt er de aandacht op dat de Commissie pleit voor een geleidelijke en selectieve instelling van een vrijhandelszone en daarbij als voorwaarde stelt dat de mediterrane landen eerst een structureel hervormingsprogramma opzetten en het nodige doen om hun onderlinge integratie te bevorderen.

0.6. In de landbouwsector, waar radicale oplossingen zowel in protectionistische als in liberale zin uitgesloten zijn, dient de Europese Unie haar technologische en financiële steun volgens het Comité te reserveren voor landen die een duurzame ontwikkeling van hun agrarische sector nastreven. Bovendien moeten daar in de eerste plaats kleine en middelgrote bedrijven in de levensmiddelensector worden geholpen, zodat de mediterrane landen hun zelfvoorzieningsgraad voor voedingsmiddelen op een behoorlijk peil kunnen brengen.

0.7. Het Comité wijst erop dat de enorme omvang van de buitenlandse schuld van een aantal mediterrane derde landen mede debet is aan de huidige politieke en sociale instabiliteit van de landen in kwestie. Als de Commissie een geloofwaardige partnerschapsrelatie met de derde landen in het Middellandse-Zeegebied tot stand wil brengen, zou zij ook aan deze kwestie de nodige aandacht moeten besteden, wat in geen van de drie Commissiedocumenten het geval is.

0.8. Gelet op de zorgwekkende vooruitzichten op het vlak van de industriële samenwerking is het volgens het Comité van het grootste belang dat, zoals de Commissie voorstelt, in de associatieovereenkomsten met de mediterrane derde landen juridische garanties ten behoeve van Europese investeerders worden opgenomen, prioriteit wordt toegekend aan de ondersteuning van joint ventures en de bevordering van de industriële samenwerking in het algemeen (met name op het vlak van het MKB) en ook wordt voorzien in financiële steun ten behoeve van investeringen in infrastructuurvoorzieningen.

0.9. Ook voor de technisch-wetenschappelijke samenwerking, met name op energie-, milieu- en visserijgebied, is een belangrijke rol weggelegd. Belangrijk zijn in dit verband de voorgestelde toezichtcomités.

Het „globale” steunprogramma ten behoeve van de mediterrane derde landen

0.10. Het Comité acht het van het grootste belang dat de Europese Unie haar mediterrane partners in de periode 1995-1999 met voldoende financiële middelen te hulp komt, dat de steunverlening niet wordt onderbroken en dat ook voor de middellange termijn steun in het vooruitzicht wordt gesteld. De problemen in de mediterrane derde landen zijn namelijk vooral van structurele aard en moeten absoluut uit de wereld worden geholpen voordat aan een Euro-mediterrane vrijhandelszone kan worden gedacht.

0.11. Het Comité vindt dat het voorgestelde indicatieve bedrag niet in verhouding staat tot de concrete problemen, maar wel voor een synergie-effect kan zorgen, zeker als de verschillende steunkanalen op een oordeelkundige manier worden gecombineerd. De voorgestelde steun komt immers bovenop de — even omvangrijke — EIB-leningen en bovenop de bilaterale steun van de afzonderlijke lid-staten. Met de verdeling van de steun over de diverse sectoren en met de

voorgestelde doelstellingen kan het zich over het geheel genomen verenigen. Wel is het van oordeel dat de Commissie het financiële aspect van haar voorstel zou moeten verduidelijken en bij de verdeling van de beschikbare middelen rekening dient te houden het ontwikkelingsniveau dat de betrokken landen op elk van de genoemde prioriteiten sectoren hebben bereikt.

0.12. Het Comité kan het alleen maar toejuichen dat de Commissie voorstander is van meer flexibiliteit ten aanzien van landen die al ver zijn gevorderd met hun hervormings- en liberalisatiemaatregelen. De Commissie wil die landen de mogelijkheid geven om met flexibele meerjarenprogramma's te werken en daarbij zelf te beslissen wanneer en hoe de communautaire steun gebruikt zal worden. In dit verband pleit het Comité voor het sluiten van ontwikkelingsovereenkomsten tussen de Commissie, de regeringen van de betrokken landen en de sociaal-economische kringen. Dergelijke ontwikkelingsovereenkomsten dienen op specifieke doelstellingen gericht te zijn, moeten passen in het kader van een ontwikkelingsplan en moeten contractuele verplichtingen op financieel en handelsgebied omvatten.

0.13. Het Comité sluit zich ook aan bij het voorgestelde actieprogramma ter bestrijding van corruptie. Het dringt erop aan ook projecten op dit terrein financieel te ondersteunen.

Interregionale samenwerking en sub-regionale associatieverbanden

0.14. Voor het aspect interregionale samenwerking verwijst het Comité naar zijn recent advies over deze problematiek, waarvan de meest relevante aanbevelingen in bijlage II van het onderhavige advies nog even op een rijtje worden gezet. Verder pleit het voor het opzetten van sub-regionale associatieverbanden tussen de mediterrane derde landen onderling.

De sociale en menselijke dimensie van het partnerschap

0.15. Volgens het Comité maakt de Commissie zich terecht zorgen over het feit dat de sociale situatie in de mediterrane derde landen verslechtert als gevolg van het structurele aanpassingsproces, de snelle bevolkingsgroei en de massale uittocht uit het platteland, maar daarenboven ook nog eens te kampen kunnen krijgen met een toename van de sociale ongelijkheid doordat de economische vervlechting met Europa tijdelijk nadelige gevolgen met zich mee kan brengen. De Commissie stelt z.i. dan ook terecht dat sociale uitgaven voor rekening van de betrokken landen zelf komen, maar dat de Gemeenschap van haar kant het nodige moet doen om deze negatieve tendensen om te buigen, mede omdat een verslechtering van de sociale situatie in de mediterrane derde landen ook voor de Europese Unie zelf negatieve gevolgen zou hebben. Het Comité neemt zich voor om zorgvuldig na te gaan wat er in de praktijk terecht komt van de talrijke initiatieven die de Commissie in haar mededelingen in het vooruitzicht stelt. Verder is het evenals de Commissie van oordeel dat de sociale en de

culturele dimensie van het partnerschap onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn; zo kunnen racisme en vreemdelingenhaat worden bestreden door middel van maatregelen die erop gericht zijn beide partijen in staat te stellen elkaar beter te leren kennen.

Het Comité stelt met voldoening vast dat vrouwen een sleutelrol in het ontwikkelingsproces toebedeeld krijgen en dat de Commissie in het kader van haar mensenrechten gelijke-kansenbeleid absolute prioriteit toekent aan het bevorderen van de deelname van vrouwen aan het politieke en sociale leven.

Gedecentraliseerde samenwerking

0.16. Het Comité vestigt er nogmaals de aandacht op dat van gedecentraliseerde samenwerking — al sinds de lancering van het „nieuwe Middellandse-Zeebeleid” een doelstelling van het communautaire beleid ten aanzien van de mediterrane derde landen — geen sprake kan zijn als de maatschappelijke en beroepskringen niet als volwaardige partners bij de zaak worden betrokken. Voorts moet deze vorm van samenwerking er steeds op gericht zijn de ontwikkeling van het MKB te bevorderen, waarbij ook de problematiek rond de informele sector de nodige aandacht dient te krijgen. Verder moeten de plaatselijke kringen en instanties de kans krijgen om, in het licht van hun specifieke behoeften en mogelijkheden, zelf de nodige initiatieven te ontplooiën.

Het Comité stelt met voldoening vast dat in het syntheserapport groot politiek gewicht wordt toegekend aan de nagestreefde gedecentraliseerde samenwerking. Wel is het gevaar z.i. niet denkbeeldig dat er in de praktijk, als gevolg van bureaucratische en in sommige gevallen zelfs tegenstrijdige procedures, maar weinig van deze vorm van samenwerking terecht komt.

De rol van de sociaal-economische kringen

0.17. Het Comité heeft de laatste jaren een enorme inspanning geleverd om te bereiken dat de sociaal-economische kringen op een efficiënte manier bij de samenwerking met de mediterrane derde landen worden betrokken. Het vindt het dan ook niet meer dan logisch dat het zelf ook een rol toebedeeld krijgt, met name in het kader van de gedecentraliseerde samenwerking. Het betreurt dat de Commissie nog steeds met geen woord rept over de voorstellen MED-Reg en MED-Partner die het enige tijd geleden naar voren heeft gebracht.

Verder staat het Comité volledig achter het voorstel van de Spaanse regering om onmiddellijk na de Euro-mediterrane ministerconferentie in Barcelona een conferentie voor vertegenwoordigers van de civiele samenleving te organiseren. Het stelt ook met voldoening vast dat de Spaanse Sociaal-Economische Raad van plan is om, in de marge van deze conferentie, een bijeenkomst met vertegenwoordigers van de SER's van de mediterrane EU-lid-staten, van het Economisch en Sociaal Comité, van de SER's van de mediterrane partnerlanden (waar deze bestaan) en van andere representatieve organisaties

van de maatschappelijke en beroepskringen te organiseren. Het is van oordeel dat dit initiatief tot regelmatige contacten tussen al deze organisaties en instanties kan leiden, waarmee het een al meermaals geuite wens in vervulling zou zien gaan.

De lopende onderhandelingen en de problemen van de diverse sub-regio's

0.18. Met betrekking tot de lopende onderhandelingen en de problemen van de diverse sub-regio's — waarvan het ontwikkelingsniveau aanzienlijk varieert naargelang de landen in kwestie in het oostelijke dan wel het zuidelijke deel van het Middellandse-Zeegebied gelegen zijn — merkt het Comité het volgende op:

- Wat Malta en Cyprus betreft stelt het met voldoening vast dat op 6 maart jl. concrete afspraken voor de aanvang van de toetredingsonderhandelingen zijn gemaakt. Wel is het van oordeel dat deze onderhandelingen strikt gescheiden moeten worden gehouden van de onderhandelingen met de Midden- en Oosteuropese landen, omdat de situatie in deze twee gevallen totaal verschillend is.
- Ten aanzien van Turkije verklaart het ernstig bezorgd te zijn over de recente politieke ontwikkelingen in dit land, die ertoe hebben geleid dat het Europees Parlement heeft geweigerd de overeenkomsten over de instelling van een douane-unie met Turkije te ratificeren. Het wijst erop dat een douane-unie voor beide partners aanzienlijke economische voordelen met zich mee zou brengen, maar verklaart niettemin verheugd te zijn over het vastberaden standpunt van de Europese Unie en te hopen dat de — volkomen gerechtvaardigde druk van de communautaire instellingen spoedig weer tot een gunstig politiek klimaat zal leiden, zodat de overeenkomsten alsnog ten uitvoer kunnen worden gelegd en op die manier ook een einde kan worden gemaakt aan de spanningen in de regio. Ten slotte verklaart het vastbesloten te zijn de dialoog met de Turkse maatschappelijke en beroepskringen binnen het kader van het Gemengd Raadgevend Comité EU-Turkije voort te zetten.
- Met betrekking tot Albanië wijst het erop dat het transitieproces in dit land, dat momenteel bezig is zijn centraal geleide economie om te vormen tot een markteconomie, zonder hulp van buitenaf gedoemd is te mislukken omdat Albanië met een enorme sociaal-economische achterstand te kampen heeft. Daarom stelt het voor om met Albanië net als met de andere Midden- en Oosteuropese landen een Europa-overeenkomst te sluiten en Albanië bovendien in aanmerking te laten komen voor steun uit hoofde van de nieuwe begrotingslijn MEDA en de daarmee samenhangende EIB-steun.
- Wat de Maghreb-landen aangaat is het van oordeel dat de recente overeenkomst met Tunesië en de geplande overeenkomst met Marokko de politieke stabiliteit in de Maghreb aanzienlijk ten goede kunnen komen. Wel wijst het erop dat het op gang

brengen van een vredes- en democratiseringsproces op middellange termijn een absolute voorwaarde is om het EuroMaghrebijnse partnerschap nieuw leven te kunnen inblazen, wat op zijn beurt een noodzakelijke voorwaarde is om in deze regio tot een hechte samenwerkingsrelatie te kunnen komen.

- Ten aanzien van het Midden-Oosten is het de mening toegedaan dat de sluiting van een associatie-overeenkomst met Israël ook moet worden gezien tegen de achtergrond van het streven van de Europese Unie om het vredesproces in de regio weer op gang te brengen. In dit verband is het van oordeel dat de voornaamste gesprekspartner van de Europese Unie alleen maar de politieke leiders van de rechtstreeks bij het vredesproces betrokken partijen kunnen zijn (Israël, de Palestijnse Autoriteit, Jordanië en Egypte). Het hoopt dat daar binnenkort ook Libanon en Syrië bij zullen komen. Het is van oordeel dat Libanon een waardevolle bijdrage aan het vredesproces kan leveren, mede vanwege zijn historische rol als brug tussen de Europese en de Arabische landen. Ten slotte merkt het nog op dat de nieuwe begrotingslijn MEDA ook een belangrijke rol zou kunnen spelen in het kader van de geplande gedecentraliseerde samenwerking in deze regio.

De voorbereiding van de Euro-mediterrane conferentie

0.19. In het licht van de besluiten van de Europese Raad van Cannes (26 en 27 juni 1995), zoals deze zijn weergegeven in de conclusies van het voorzitterschap, merkt het Comité het volgende op:

- Het constateert dat de Europese Raad, uitgaande van het verslag van de Raad van 12 juni jl., het officiële standpunt van de Europese Unie met het oog op de Intergouvernementele Conferentie van Barcelona heeft vastgesteld en ook overeenstemming heeft bereikt over de middelen die de Europese Unie in de periode 1995-1999 gaat uittrekken voor de financiële samenwerking met de landen in Midden- en Oost-Europa en in het Middellandse-Zeegebied.
- Wat dit laatste aspect betreft stelt het weliswaar met voldoening vast dat ook al over de kredieten voor de periode 1997-1999 een beslissing is genomen, maar betreurt het dat het door de Raad goedgekeurde bedrag aanzienlijk lager ligt dan wat door de Commissie was voorgesteld. Daardoor zullen de beschikbare middelen nog minder volstaan om de doelstellingen van het partnerschap te kunnen verwezenlijken, zeker nu met geen woord meer wordt gerept over EIB-leningen „van gelijke omvang” en slechts vaag gewag wordt gemaakt van een „verhoging” van de EIB-steun aan de mediterrane derde landen.
- Het constateert dat het door de Europese Raad goedgekeurde onderhandelingsmandaat alleen het opstellen van een gemeenschappelijk document over de drie voornaamste aspecten van het partnerschap behelst en dat, zoals te vrezen was, niets concreets

wordt gezegd over het sluiten van een multilaterale overeenkomst.

- Het stelt vast dat de Europese Raad weliswaar nogmaals verzekert dat de onderhandelingen over de toetreding van Malta en Cyprus tot de Europese Unie zes maanden na de sluiting van de Intergouvernementele Conferentie van 1996 van start zullen gaan, maar de toetreding van deze twee landen kennelijk koppelt aan die van de Midden- en Oosteuropese landen, hoewel de problemen in deze beide groepen landen duidelijk niet van dezelfde aard en omvang zijn. Het is niet gelukkig met deze aanpak, omdat het vreest dat de onderhandelingen hierdoor veel te lang zullen aanslepen.
- Het kan zich over het geheel genomen met de specifieke voorstellen in het verslag van de Raad verenigen, voor zover deze binnen de sfeer van zijn bevoegdheden vallen, en vindt het vooral positief dat veel belang wordt gehecht aan de milieuproblematiek. Het neemt zich voor om later, in het licht van de besluiten van de Conferentie van Barcelona en van de initiatieven die daaruit zullen voortvloeien, zijn eigen standpunt dienaangaande uiteen te zetten.
- Het stelt vast dat in de slotparagraaf van het verslag van de Raad („Follow-up van het Europees-mediterrane partnerschap”) o.m. sprake is van „contacten tussen diverse maatschappelijke geledingen”. Het vindt dit een veel te vage formulering, die nauwelijks enige verbetering betekent ten opzichte van de andere Commissie- en Raadsdocumenten over deze problematiek, waarin met geen woord wordt gerept over de rol van de sociaal-economische kringen en hun organisaties in het kader van de betrekkingen met de mediterrane derde landen.

1. Basisdocumenten

Bij het opstellen van dit initiatiefadvies is het Comité uitgegaan van drie Commissiedocumenten over het toekomstige Middellandse-Zeebeleid: een eerste mededeling aan de Raad en het Europees Parlement, die de Commissie op 19 oktober 1994 heeft uitgebracht nadat de ministers van Buitenlandse Zaken haar in juli 1994 hadden verzocht een mededeling over het Middellandse-Zeebeleid op te stellen (doc. COM(94) 427 def., hierna genoemd „de eerste mededeling”), een tweede mededeling aan de Raad en het Europees Parlement, die de Commissie op 8 maart jl. heeft uitgebracht naar aanleiding van het verzoek van de Europese Raad van Essen om specifieke voorstellen voor een Euro-mediterraan partnerschap uit te werken (doc. COM(95) 72 def., hierna genoemd „de tweede mededeling”) en een syntheserapport, dat de Commissie heeft opgesteld met het oog op de contacten van de „trojka” en de vice-voorzitter van de Commissie, de heer Marin, met de mediterrane partners ter voorbereiding van de Euro-mediterrane conferentie van Barcelona op 27 en 28 november 1995 en dat de Raad op 10 april jl. heeft goedgekeurd (hierna genoemd „het syntheserapport”) ⁽¹⁾.

De evaluatie van het tot dusverre gevoerde beleid is ook gebaseerd op het verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 18 november 1994 (doc. COM(94) 384 def.).

⁽¹⁾ Gepubliceerd in „EUROPE Documents”, nr. 1930/31 van 27. 4. 1995.

2. Inleiding

Men kan gerust stellen dat het Comité aan de basis ligt van het idee om een Euro-mediterraan partnerschap in het leven te roepen. Het heeft daar al op gewezen in zijn eerste vervolgadvis over het Middellandse-Zeebeleid van de Gemeenschap (26 april 1990), waarin het zich volledig achter het door de Commissie voorgestelde „nieuwe Middellandse-Zeebeleid” heeft geschaard. Het beschouwde de nieuwe voorstellen als een onmiskenbare stap in de richting van een „globale” aanpak van de Middellandse-Zeeproblematiek omdat de Commissie de vierde reeks financiële protocollen wilde uitbreiden tot alle mediterrane derde landen.

Het Comité had wel ernstige kritiek op het feit dat de Gemeenschap er niet in was geslaagd de verslechtering van de sociaal-economische situatie in de mediterrane derde landen een halt toe te roepen, getuige de aanhoudende daling van het BBP per hoofd van de bevolking, de toenemende afhankelijkheid van voedselimporten en de toename van de schuldenlast⁽¹⁾. Uit de eerste mededeling van de Commissie, waarin de resultaten van het Middellandse-Zeebeleid worden geanalyseerd, blijkt duidelijk dat die kritiek gegrond was. In het licht van het bijeengebrachte cijfermateriaal (zie bijlage 3 van de mededeling) komt de Commissie namelijk tot de conclusie dat „de voor het Middellandse-Zeebeleid beschikbaar gestelde middelen (...) ten opzichte van de uitdagingen zeer te kort (zijn) geschoten”.

3. Een Euro-mediterraan partnerschap: waarom en hoe?

3.1. Het idee van een Euro-mediterraan partnerschap — de centrale gedachte in de genoemde Commissiedocumenten — staat de laatste tijd volop in de belangstelling. Dit hangt nauw samen met de uitbreiding van de Europese Unie in noordelijke richting en, vooral, met haar verplichtingen ten aanzien van de Midden- en Oosteuropese landen. De Unie streeft met het beoogde partnerschap twee doelstellingen na: een evenwichtigere geografische spreiding van haar financiële verbintenissen⁽²⁾ overeenkomstig de richtsnoeren van de Europese Raad van Edinburgh en een versterking van haar geo-strategische positie via de geleidelijke totstandbrenging van een mediterrane vrijhandelszone en van een stabiele en veilige „bufferzone” aan haar zuidflank. Ook het Comité zit op deze lijn want in al zijn vorige adviezen heeft het zich opgeworpen als pleitbezorger voor een

Euro-mediterraan „beleid van gezamenlijke ontwikkeling”⁽³⁾.

3.2. Volgens het Comité sluiten de mededelingen van de Commissie volledig bij die gedachte aan en moet het voorgestelde partnerschap zonder meer als een sprong voorwaarts worden beschouwd, niet alleen vanuit financieel oogpunt gezien maar ook wat de algemene opzet betreft: het is immers zó geconcipieerd dat het al onmiddellijk concrete resultaten kan opleveren, hoewel pas de volgende generatie er ten volle de vruchten van zal kunnen plukken. Verder sluiten de mededelingen ook naadloos aan bij het Witboek over „Groeï, concurrentievermogen en werkgelegenheid”, waarin erop wordt gewezen dat het wegvallen van het bipolaire evenwicht in de wereld de weg effent voor integratieverbanden tussen volkeren met een verschillende cultuur en dito ontwikkelingsmodel, uitgaande van gemeenschappelijke politieke doelstellingen.

3.3. Dit nieuwe initiatief onderscheidt zich van de vorige door de politieke motivering die eraan ten grondslag ligt (en die verband houdt met het evenwicht tussen de EU-lid-staten), maar ook door de koppeling tussen economie en politiek en tussen ontwikkeling en veiligheid alsmede door de consequent doorgevoerde multilaterale aanpak.

De Commissie wil de banden tussen de EU-lid-staten en de landen in het zuidelijke en oostelijke deel van het Middellandse-Zeegebied omsmeden tot een hechte samenwerking. Vanuit demografisch oogpunt gezien vormt het Middellandse-Zeegebied een zeer heterogeen geheel. Volgens betrouwbare ramingen zullen de Europese landen in de regio op middellange termijn goed zijn voor iets meer dan éénderde van de totale mediterrane bevolking, terwijl het oostelijke en het zuidelijke deel samen de overige tweederde voor hun rekening zullen nemen⁽⁴⁾. Daarom heeft het Comité er in zijn vorige adviezen duidelijk op gewezen dat de migratiedruk vanuit de mediterrane derde landen, en met name de vrij omvangrijke clandestiene immigratie, niet met louter administratieve maatregelen kan worden aangepakt, maar dat in de betrokken landen zelf de nodige werkgele-

⁽¹⁾ Zie met name het tweede vervolgadvis over het Middellandse-Zeebeleid van de Gemeenschap (rapporteur: de heer Amato), PB nr. C 40 van 17. 2. 1992.

⁽²⁾ In het syntheserapport wordt dit streven als volgt geformuleerd: „Een ambitieus beleid van samenwerking met het Zuiden vormt een aanvulling op het beleid van openheid ten opzichte van het Oosten.”

⁽³⁾ Zie het eerste advies over het Middellandse-Zeebeleid van de Gemeenschap (rapporteur: de heer Amato; PB nr. C 221 van 28. 8. 1989) en het tweede vervolgadvis over deze problematiek (uitbouw van een op integratie gerichte en op complementariteit gebaseerde Euro-mediterrane ruimte, invoering van ontwikkelingsovereenkomsten als beleidsinstrument en coördinatie van het Middellandse-Zeebeleid van de afzonderlijke lid-staten).

⁽⁴⁾ Volgens de tweede mededeling van de Commissie zal de bevolking van de mediterrane derde landen in 2035 zijn toegenomen tot naar schatting 400 miljoen zielen. Andere bronnen (b.v. B. Amoroso, Jean Monnet-leerstoel, derde verslag over het Middellandse-Zeegebied, universiteit van Roskilde, 1995, blz. 36) gewagen zelfs van 550 miljoen in 2025, wat, gezien de te verwachten leeftijdsopbouw, meer dan 60 miljoen extra arbeidsplaatsen noodzakelijk maakt (waarvan ongeveer 25 miljoen nog deze eeuw).

genheid moet worden gecreëerd. Zelf is het voorstander van een overeenkomst tussen de Europese Unie en de betrokken landen waarbij beide partijen zich ertoe verbinden een gezamenlijke inspanning te leveren om de migratiebewegingen onder controle te houden en in goede banen te leiden. Een ander steeds terugkerend item in zijn adviezen is de bezorgdheid over de toenemende vervuiling van de Middellandse Zee en de geleidelijke verloederings van de Middellandse-Zee kust, een probleem dat z.i. alleen uit de wereld kan worden geholpen als er nóg méér multilaterale initiatieven worden genomen. Voorts is er nog het feit dat enkele EU-lid-staten sterk van de mediterrane derde landen afhankelijk zijn voor hun energievoorziening, wat eveneens een reden is om de samenwerking op te voeren en te consolideren in het kader van een hecht partnerschap. Wat die intensieve samenwerking betreft is het Comité van oordeel dat het niet de bedoeling mag zijn te profiteren van de lage lonen in de mediterrane derde landen, maar wél een aantal produktiesectoren geleidelijk aan naar mediterrane derde landen over te hevelen. In zijn recent initiatiefadvies over ruimtelijke ordening en interregionale samenwerking in het Middellandse-Zeegebied⁽¹⁾ pleit het dan ook voor een strategie die moet zorgen voor een zekere complementariteit tussen noord en zuid, gebaseerd op onderlinge economische betrekkingen, handel en uitwisseling van know how, consumptiepatronen en hooggeschoolde concurrentiële arbeidskrachten.

De directe investeringen van Europese bedrijven in de mediterrane derde landen zouden z.i. aanzienlijk toenemen als er een einde zou komen aan de politieke instabiliteit in de regio, omdat er dan wellicht ook een einde zou komen aan de onverdraagzaamheid tegenover buitenlanders, die soms zelfs een fysieke bedreiging vormt voor buitenlandse ondernemers. Anderzijds zou het op gang komen van een duurzaam ontwikkelingsproces aldaar tot een verbetering van de politieke en sociale stabiliteit leiden en uiteindelijk een remmend effect hebben op de bevolkingsgroei⁽²⁾.

3.4. Met het voorgestelde partnerschap wordt concreet gestalte gegeven aan het streven naar een „globale” aanpak van de Middellandse-Zeeproblematiek. Volgens het syntheserapport stoelt het partnerschap immers op drie pijlers: politieke dialoog en veiligheid, economische en financiële samenwerking (met o.m. de instelling van een vrijhandelszone) en samenwerking op sociaal en menselijk vlak. Via politiek overleg, bevordering van een duurzame en evenwichtige sociaaleconomische ontwikkeling, bestrijding van armoede, versterking van de „menselijke dimensie” van de handelsbetrekkingen en verbetering van het begrip voor elkaars cultuur wil de Europese Unie uiteindelijk de stabiliteit en de welvaart in de mediterrane derde landen vergroten. Het Comité staat daar volledig achter omdat het van oordeel is dat

alleen op die manier de uitermate complexe en ernstige problemen in de regio uit de wereld kunnen worden geholpen, ook al beseft het terdege dat dit een bijzonder moeilijke opgave blijft.

3.5. Wat het institutionele aspect van het voorgestelde partnerschap betreft wordt in het syntheserapport gewezen op de complementariteit tussen enerzijds de uitbouw van een multilateraal kader voor de samenwerking tussen de Europese Unie en de mediterrane landen en anderzijds de intensivering van de bilaterale betrekkingen tussen de Unie en haar mediterrane partners, wat trouwens ook al in de eerste mededeling van de Commissie en in de conclusies van de Europese Raad van Essen te lezen stond. In de twee meest recente documenten over de Middellandse-Zeeproblematiek wordt duidelijk gesteld dat de Europese Unie en de mediterrane derde landen uiterlijk tegen 2010 een Euro-mediterrane vrijhandelszone zouden kunnen vormen die volledig in overeenstemming is met de voorschriften van de Wereldhandelsorganisatie. In beide documenten wordt dan ook de wens uitgesproken dat de lopende bilaterale onderhandelingen spoedig zullen worden afgerond en dat de mediterrane derde landen ook met elkaar over dergelijke overeenkomsten zullen gaan onderhandelen. Daarbij zouden met name de volgende aspecten aan de orde moeten komen: vrij verkeer van industrieprodukten, geleidelijke liberalisering van de handel in landbouwprodukten (op basis van wederkerigheid en via preferentiële toegangsregelingen), het recht bedrijven op te richten, grensoverschrijdende dienstverlening en kapitaalverkeer. Verder wordt ook al gedacht aan soortgelijke onderhandelingen tussen de mediterrane derde landen en andere met de Europese Unie geassocieerde landen (EVA, Midden- en Oost-Europa, Cyprus, Malta en Turkije), wat uiteindelijk tot gemeenschappelijke regels en voorschriften voor alle essentiële aspecten van een vrijhandelsregeling zou moeten leiden.

Het Comité kan zich daar over het geheel genomen mee verenigen. Het pleit in dit verband voor het sluiten van een „globale” kaderovereenkomst die erop gericht is de regionale samenwerking binnen de diverse sub-regio's te stimuleren⁽³⁾. Een louter bilaterale aanpak zou een evenwichtige ontwikkeling van de mediterrane derde landen, en ook de totstandkoming van nauwere onderlinge betrekkingen, sterk bemoeilijken.

3.6. Bij dit alles mag evenwel niet uit het oog worden verloren dat het idee van een Euro-mediterraan partnerschap niet alleen is ingegeven door het vooruitzicht op een verdere uitbreiding van de Europese Unie, maar ook is voortgevloeid uit het besef dat de Europese Unie er alle belang bij heeft om, naar het voorbeeld van de Verenigde Staten en Japan, de ontwikkeling van

⁽¹⁾ PB nr. C 133 van 13. 5. 1995.

⁽²⁾ Zie in dit verband bijlage I, waarin een aantal statistische gegevens over de onderlinge afhankelijkheid van de Europese Unie en de mediterrane derde landen zijn opgenomen.

⁽³⁾ De Europese Unie is op dezelfde manier te werk gegaan in het kader van de betrekkingen met de MERCOSUR-landen en de andere Latijnsamerikaanse sub-regio's waar integratieprocessen op gang zijn gekomen. Zie in dit verband het hoofdstuk over regionale integratie in het advies over de betrekkingen tussen de Europese Unie en Latijns Amerika (rapporteur: de heer Cal; PB nr. C 127 van 7. 5. 1994). Een „globale” kaderovereenkomst lijkt het aangewezen middel om de recente ernstige problemen in bepaalde delen van het Middellandse-Zeegebied — b.v. in de Maghreb — uit de weg te ruimen.

complementaire economische zones te stimuleren door een „gebied van gedeelde welvaart” tot stand te brengen, dat sterk geïntegreerd is en waar een uitgebreid instrumentarium voor het verlenen van financiële steun voorhanden is. Vanuit geopolitiek oogpunt gezien maakt de Euro-mediterrane zone immers deel uit van een veel ruimer geheel, waartoe niet alleen de huidige EU-lid-staten maar ook de nog resterende EVA-landen en de landen van Midden- en Oost-Europa behoren.

4. De politieke dimensie van het partnerschap

4.1. „Partnerschap” impliceert „participatie” en dit aspect krijgt een duidelijk politiek en cultureel tintje door het feit dat het voorgestelde partnerschap er niet alleen op gericht is de economische structuren in de mediterrane derde landen te moderniseren en de sociale ontwikkeling in de regio te stimuleren, maar ook tot doel heeft de culturele identiteit van de betrokken samenlevingen in stand te houden. Als de Europese Unie wil bereiken dat het Euro-mediterrane partnerschap méér inhoudt dan alleen maar nauwere handelsrelaties met de mediterrane derde landen, dan dient zij zich te onthouden van alles wat ook maar enigszins naar paternalisme riekt. Zij mag dan ook niet proberen haar eigen institutioneel en samenlevingsmodel zonder meer naar de mediterrane derde landen te „exporteren”.

4.2. De Commissie verklaart in haar eerste mededeling dat prioriteit moet worden verleend aan het stimuleren van de politieke dialoog tussen de Unie en haar mediterrane partners en dat de eerbiediging van de mensenrechten en de naleving van de beginselen van democratie, behoorlijk bestuur en rechtsstaat — „essentiële elementen van hun onderlinge betrekkingen” — daarbij centraal dienen te staan. Het Comité heeft er steeds bij de EU-instanties op aangedrongen er nauwlettend op toe te zien dat onze mediterrane partners de mensenrechten eerbiedigen. Dit is zonder meer van cruciaal belang als het de bedoeling is om, via het stimuleren van de economische ontwikkeling, een einde te maken aan de spanningen die aan de basis liggen van het extremisme en het toenemende geweld in de regio. In haar tweede mededeling verklaart de Commissie uitdrukkelijk dat „versterking van de democratie en (...) naleving van de mensenrechten een essentieel onderdeel van de betrekkingen van de Gemeenschap met de betrokken landen (vormen)”, twee doelstellingen die volgens haar het gemakkelijkst te realiseren zijn via „goede contacten met niet alleen de regeringen maar met alle geledingen van de maatschappij” en via „technische en financiële bijstand voor concrete maatregelen”, wat overigens ook het Comité al meermaals heeft beklemtoond.

In het syntheserapport gaat zij nog een stap verder door te pleiten voor een ondertekening van een beginselverklaring waarin alle partijen zich ertoe verbinden de vrijheid van meningsuiting, vereniging, gedachte, geweten en godsdienst te eerbiedigen en niemand te discrimineren op grond van ras, nationaliteit, taal, godsdienst of geslacht. Verder zouden daarin ook nog de volgende

thema's aan de orde moeten worden gesteld: regelmatige verkiezingen, onafhankelijke rechtspraak, evenwicht tussen de machten, goed bestuur, vreedzame beslechting van geschillen, eerbiediging van de territoriale integriteit, ontwapening en non-proliferatie van kernwapens.

Het Comité hoopt dat ook voor de nodige toezichtprocedures wordt gezorgd, zodat de Europese Unie op geregelde tijdstippen kan nagaan of haar mediterrane partners hun verbintenissen wel nakomen en dus voldoen aan de voorwaarden die zij terecht aan de toekenning van financiële steun verbindt.

4.3. Het Comité ziet in dat in extreme gevallen adequate politieke stappen moeten kunnen worden ondernomen, zoals beperking of opschorting van de financiële steunverlening en de samenwerkingsprogramma's of inschakeling van niet-gouvernementele organisaties als „doorgeefluik”. In het licht van de opgedane ervaringen — o.m. in het kader van de conferentie met vertegenwoordigers van de sociaal-economische kringen uit de Maghreb-landen in Tunis — is het echter tot de slotsom gekomen dat het bevorderen van de participatie van de civiele samenleving bij de concrete invulling van het partnerschap, van de emancipatie van de sociaal-economische kringen en van de culturele ontvoogding van de bevolking het beste middel is om bij te dragen aan de bescherming van de mensenrechten en aan de uitbouw en consolidering van de democratische beginselen en instituties in de mediterrane landen.

5. Liberalisatie van de handel en economische samenwerking: concrete problemen

5.1. Op economisch vlak gaat het beoogde partnerschap dus verder dan het creëren van een vrijhandelszone om de noord-zuidhandel in het Middellandse Zeegebied via wederzijdse niet-parallele liberalisatiemaatregelen te stimuleren en tegelijkertijd ook het handelsverkeer tussen de zuidelijke Middellandse-Zeelanden onderling een krachtige impuls te geven.

5.2. Liberalisatie van het handelsverkeer wordt in het Commissievoorstel gekoppeld aan nauwere economische samenwerking. Het lijkt dan ook niet meer dan logisch dat de Europese Unie de mediterrane derde landen de kans geeft om vóór de definitieve instelling van een vrijhandelszone de vereiste structurele, economische en markthervormingen door te voeren, en dat zij de duur van de overgangsperiode op de looptijd van die hervormingsprogramma's afstemt. Verder is het duidelijk dat van een echt partnerschap alleen maar sprake kan zijn als de samenwerking erop gericht is de mediterrane derde landen in staat te stellen hun export naar de Europese Unie verder op te voeren (tot nu toe is de export slechts in enkele sectoren toegenomen) en als er een einde komt aan de dubbelzinnige houding van Europa, waar de politieke instanties een inspanning leveren om meer diversiteit te brengen in de economische structuur van de mediterrane landen (o.m. door de toekenning van financiële steun), terwijl sommige economische kringen zich zeer defensief blijven opstellen. Door deze dubbelzinnigheid zijn de onderhandelingen met de mediterrane derde landen in het verleden altijd wat moeizaam verlopen en is het bovendien onmogelijk

om voor een radicale oplossing te kiezen, zowel in protectionistische als in liberale zin. Het behoeft geen betoog dat het openstellen van de EU-markt in bepaalde kwetsbare sectoren, en met name de landbouw, met de grootste omzichtigheid dient te gebeuren⁽¹⁾. Anderzijds spreekt het echter ook vanzelf dat de Euro-mediterrane economische samenwerking geleidelijke beleidsaanpassingen vereist teneinde het handelsverkeer steeds verder te kunnen liberaliseren, overeenkomstig de internationale concurrentieregels en de door de Wereldhandelsorganisatie opgelegde verplichtingen (waarnaar de Commissie in haar eerste mededeling uitdrukkelijk verwijst). De meest logische uitweg — althans in theorie — lijkt te zijn een planning uit te werken in het licht van het absorptievermogen van de wereldmarkt. Wat de landbouwexport van de mediterrane derde landen betreft — waarbij er telkens op zij gewezen dat alleen in het geval van Marokko en Tunesië de landbouwexport naar de Europese Unie meer dan 15% van de totale export bedraagt — acht het Comité het nuttig even nader in te gaan op enkele ideeën die in het kader van de discussies over deze problematiek naar voren zijn gebracht. Zo is er b.v. op gewezen dat maatregelen zouden moeten worden genomen ten behoeve van de teelt van primeurs, omdat deze, niettegenstaande de gunstige klimatologische omstandigheden in de mediterrane landen, niet tegen de concurrentie van communautaire produkten kunnen optornen. Verder is er ook op gewezen dat trilaterale handel op basis van overeenkomsten met de Midden- en Oosteuropese landen — eventueel met tijdelijke financiële steun van de Europese Unie — de mediterrane derde landen in staat zou stellen een deel van hun landbouwproductie in Midden- en Oost-Europa af te zetten (b.v. tomaten en citrusvruchten). Ten slotte heeft de conferentie van vertegenwoordigers van de sociaal-economische kringen van de Arabische Maghreb-Unie en de Europese Unie in Brussel (6 t/m 8 april 1992) — waar uitvoerig van gedachten is gewisseld over samenwerking op terreinen als investeringen, migratie en landbouw — aan het licht gebracht dat er een nauw verband bestaat tussen de sterke aanwezigheid van communautaire landbouwprodukten op de markten van de geassocieerde landen en de steeds sterker wordende

tendens bij de jeugd aldaar om naar de steden te trekken en zelfs naar de Europese Unie te emigreren.

Om al deze redenen is het Comité van oordeel dat de Europese Unie haar technologische en financiële steun in de eerste plaats zou moeten reserveren voor kleine en middelgrote landbouwbedrijven teneinde de mediterrane derde landen in staat te stellen hun zelfvoorzieningsgraad voor voedingsmiddelen op een behoorlijk peil te brengen.

5.3. Er is nog een andere contradictie die in geen geval over het hoofd mag worden gezien, nl. de enorme omvang van de buitenlandse schuld van een aantal mediterrane derde landen⁽²⁾. Al in zijn eerste vervolgadvis over het Middellandse-Zeebeleid heeft het Comité gepleit voor coördinatie van de maatregelen van de afzonderlijke lidstaten en voor een minder passieve houding van de Gemeenschap. In de slotverklaring van de conferentie van vertegenwoordigers van de sociaal-economische kringen van de Arabische Maghreb-Unie en de Europese Unie in Tunis wordt in dit verband aangedrongen op maatregelen om de continue geldstroom naar het buitenland, als gevolg van aflossings- en renteverplichtingen, binnen de perken te houden. In verscheidene vroegere adviezen heeft het Comité de aandacht gevestigd op het voorstel van Tunesië om overheidskredieten te vervangen door financiële steun ter bevordering van maatregelen op sociaal gebied, op het vlak van het milieu en ten behoeve van het menselijk potentieel. Ten slotte mag het relatieve succes van de structurele aanpassingsmaatregelen in Marokko niet uit het oog doen verliezen dat Algerije vóór de overeenkomst van april 1994 met het Internationaal Monetair Fonds geconfronteerd werd met een schuldendienst die in 1993 naar schatting 26 miljard dollar bedroeg en waaraan naar verluidt de totale opbrengst van de olie-exporten opging⁽³⁾. Deze zware schuldenlast is mede debet aan de huidige politieke en economische instabiliteit van het land. Als de Commissie een geloofwaardige partnerschapsrelatie met de derde landen in het Middellandse-Zeegebied tot stand wil brengen, zou zij er volgens het Comité goed aan doen ook aan deze kwestie de nodige aandacht te besteden, wat in geen enkel van de drie Commissiedocumenten het geval is.

5.4. Al deze moeilijkheden zijn niet nieuw, maar sinds kort zijn daar ook nog enkele problemen op het vlak van de industriële samenwerking bijgekomen. In de eerste plaats is er het feit dat de gunstigere voorwaarden voor buitenlandse investeerders in de Zuidoostaziatische landen nadelige gevolgen hebben voor de aantrekkingskracht van de mediterrane derde landen, en met name de Maghreb, op buitenlandse textielbedrijven. Daardoor komen ook de mogelijkheden voor het oprichten van nieuwe joint-ventures of het aantrekken van andere vormen van directe investeringen in het gedrang, niettegenstaande de garanties die de WTO-Overeenkomst biedt. Verder is er het feit dat de Europese Unie de migratie vanuit mediterrane derde landen geleidelijk aan banden heeft gelegd en dat de opkomst van het islamitische fundamentalisme en de daaruit voortvloeiende onveiligheid in de mediterrane landen de directe investeringen vanuit EU-lidstaten aanzienlijk hebben afgeremd.

(1) Het Comité heeft zijn standpunt dienaangaande al eerder uiteen gezet. Zie b.v. paragraaf 7.2.3 van het al meermaals genoemde tweede vervolgadvis over het Middellandse-Zeebeleid: „Het Comité(...) is, zoals bekend, volledig gekant tegen een Middellandse-Zeebeleid waarbij het openstellen van de EG-markt voor produkten uit mediterrane landen centraal staat en geen ernstige inspanning — ook op financieel gebied — wordt geleverd om tot een beleid van gezamenlijke ontwikkeling te komen. Het heeft in het verleden al verklaard het niet wenselijk te vinden dat alle belemmeringen voor de invoer van landbouwprodukten uit de mediterrane derde landen worden opgeheven. Dat standpunt is (...) ingegeven (...) door het besef dat een geleidelijke openstelling van de EG-markt voor landbouwprodukten uit mediterrane derde landen voor het ogenblik — d.w.z. zolang de gehele agro-industrie in het Middellandse-Zeegebied niet is herstructureerd en ook het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de Gemeenschap niet in die zin is hervormd — de concurrentie tussen de mediterrane derde landen en de mediterrane regio's van de Gemeenschap zelf alleen maar zou verscherpen en de reële exportmogelijkheden van de derde landen in het Middellandse-Zeegebied niet wezenlijk zou verbeteren.”

(2) Zie bijlage I.

(3) Zie *Stato del mondo 1995*, Mondadori, Milaan, 1995.

Het geplande partnerschap — waarbij terecht een belangrijke plaats wordt ingeruimd voor het bevorderen van dergelijke investeringen, zonder evenwel afbreuk te willen doen aan de specifieke bevoegdheden dienaangaande van de Gemeenschap, de lid-staten en de betrokken mediterrane landen — gaat dus in ongunstige omstandigheden van start. Om de situatie weer in goede banen te kunnen leiden is er een adequaat instrumentarium nodig en is het in ieder geval absoluut noodzakelijk een dialoog tussen het Comité en soortgelijke organisaties in de betrokken landen over fundamentele sociaal-economische onderwerpen en met name over de gedecentraliseerde aanpak van de ontwikkelingsproblematiek op gang te brengen.

Om bovenstaande redenen staat het Comité volledig achter het voorstel van de Commissie om in de associatie-overeenkomsten met de mediterrane landen juridische garanties ten behoeve van Europese investeerders op te nemen. Verder is het van oordeel dat ondersteuning van joint-ventures en bevordering van de industriële samenwerking — met name op het vlak van het MKB — prioriteit dienen te krijgen en dat de voorgestelde regeling ook dient te voorzien in financiële steun ten behoeve van investeringen in infrastructuurvoorzieningen. Hier ligt z.i. een taak voor het geplande Financieel Instituut voor het Middellandse-Zeegebied, de mediterrane versie van de Oost-Europabank.

5.5. Ook voor de technisch-wetenschappelijke samenwerking ziet het Comité een belangrijke rol weggelegd, een rol die volgens het Comité heel wat meer dient te omvatten dan het effenen van de weg voor de gedecentraliseerde samenwerking. Het denkt daarbij met name aan het overleg binnen het onlangs opgerichte Follow-up-comité, een uitvloeisel van het colloquium dat het Franse voorzitterschap van de Europese Unie in maart jl. te Sofia-Antipolis heeft georganiseerd in het kader van het Avicenna-programma, dat in de loop van de laatste jaren meer dan 70 projecten op terreinen als watervoorziening, gezondheidszorg en alternatieve energiebronnen heeft opgeleverd. Niet alleen op energiegebied maar ook op het vlak van de milieubescherming heeft de samenwerking met de mediterrane landen inmiddels al geleid tot het vastleggen van prioriteiten en de invoering van een toezichtregeling, een en ander in overleg met de ter zake bevoegde instellingen en instanties, en met name de Verenigde Naties. Een ander belangrijk initiatief op dit gebied is het door de Commissie bepleite „wetenschappelijk observatorium”, een multilateraal orgaan dat zou moeten worden belast met het toezicht op de visbestanden.

6. Het „globale” steunprogramma ten behoeve van de mediterrane derde landen

6.1. Het Comité hecht zeer veel belang aan de omvang van het budget dat de Europese Unie voor de samenwerking met haar mediterrane partners in de periode 1995-1999 gaat uittrekken. De Commissie maakt in dit verband gewag van 5,5 miljard ecu, een bedrag dat is gebaseerd op het budget voor de samenwerking met de Midden- en Oosteuropese landen. Het is dus duidelijk dat het Euro-mediterrane partnerschap moet

worden gezien tegen de achtergrond van de besluiten van de Europese Raad ten aanzien van de steunverlening aan de Midden- en Oosteuropese landen, ook al moet de samenwerking met de twee groepen landen vanwege de sterk uiteenlopende historische achtergronden op een totaal verschillende manier worden aangepakt. De sociaal-economische omstandigheden in beide regio's zijn, met name als gevolg van de te verwachten demografische ontwikkelingen, helemaal niet met elkaar te vergelijken, maar toch geeft een vergelijking van beide budgetten een duidelijke indicatie over de voorgenomen financiële inspanning en dus over de geloofwaardigheid van de Europese Unie in de ogen van haar mediterrane partners. Uit bijlage 3 bij de eerste mededeling blijkt in ieder geval duidelijk dat het roer moet worden omgegooid⁽¹⁾. Anders dan in de Midden- en Oosteuropese landen zijn de problemen in de mediterrane derde landen van zuiver structurele aard. Hier is dus een belangrijke rol weggelegd voor de samenwerking op technisch-wetenschappelijk gebied en op het vlak van onderwijs en opleiding (bevordering van beroepsopleiding en permanente scholing), want voordat aan een Euro-mediterrane vrijhandelszone kan worden gedacht moeten eerst al deze problemen uit de wereld worden geholpen.

6.2. Het Comité vindt dat het voorgestelde indicatieve bedrag nog steeds niet in verhouding staat tot de concrete problemen, maar al wel een aanzienlijke vooruitgang betekent. Een budget van 5,5 miljard ecu komt neer op een gemiddelde van 1,1 miljard ecu per jaar, wat heel wat meer is dan de 415 miljoen ecu die uit hoofde van de in 1996 aflopende protocollen wordt uitgetrokken. Deze steun komt bovendien bovenop de EIB-leningen — die de EIB uit eigen middelen verstrekt en waarmee een bedrag van ongeveer dezelfde grootte is gemoeid — en bovenop de bilaterale steun van de afzonderlijke lid-staten. Het voorgestelde bedrag kan dus wel voor een synergie-effect zorgen — zeker als de verschillende steunkanalen op een oordeelkundige manier worden gecombineerd — en toont in ieder geval duidelijk aan dat de Europese Unie wel degelijk bereid is haar inspanningen ten aanzien van de mediterrane derde landen op te voeren. Het Comité hoopt dan ook dat de in de tweede mededeling genoemde procedure voor de goedkeuring van de EIB-steun zo spoedig mogelijk en met succes in praktijk wordt gebracht.

6.3. De Commissie stelt vijf prioritaire sectoren voor: milieu, energievoorziening, migratie, handel en investeringen. Verder onderscheidt zij drie soorten steun: steun ter bevordering van het economisch hervormingsproces met het oog op de oprichting van een vrijhandelszone (2,3 miljard ecu), steun ter verbetering van het sociaal-economische evenwicht (2,6 miljard ecu) en steun ter bevordering van regionale integratieprocessen (0,6 miljard ecu). Het Comité kan zich over het geheel genomen met deze doelstellingen en met deze verdeling van de

⁽¹⁾ De EU-steun aan de mediterrane derde landen uit hoofde van de nieuwe protocollen — begrotingsmiddelen en EIB-leningen — bedroeg resp. 0,1% en 0,3% van het communautaire BIP.

beschikbare middelen verenigen, maar betreurt dat de Commissie zich niet duidelijk uitspreekt over de criteria die bij de verdeling van het geld zullen worden gehanteerd. Het is van oordeel dat de Commissie haar voorstel op dit punt zou moeten verduidelijken en dat zij bij de verdeling van de beschikbare middelen rekening dient te houden met het ontwikkelingsniveau dat de diverse landen op elk van bovengenoemde prioritaire gebieden hebben bereikt⁽¹⁾. Ten slotte wijst het er nogmaals op dat het bij projecten die door de EIB worden gefinancierd maar waarvoor via de Gemeenschapsbegroting rentesubsidies worden verleend, aan de Commissie is om prioriteiten vast te leggen.

6.4. Verder kan het Comité het alleen maar toejuichen dat de Commissie de financiële samenwerking in de eerste plaats ten goede wil laten komen aan „die mediterrane derde landen die hun economie hervormen en moderniseren om uiteindelijk tot vrijhandel te komen” (tweede mededeling). Uitgaande van dit principiële standpunt pleit zij in dezelfde mededeling voor een grotere flexibiliteit om de mediterrane partners de mogelijkheid te geven met flexibele meerjarenprogramma's te werken en daarbij zelf te beslissen wanneer en hoe de communautaire steun gebruikt zal worden. Om dezelfde reden zou zij gaarne zien dat de jaarlijkse vergaderingen van de Samenwerkingsraden voortaan op technisch niveau worden gehouden en dat daarnaast ook ieder jaar een vergadering op politiek niveau over onderwerpen van gemeenschappelijk belang wordt gehouden.

De Commissie heeft kennelijk ingezien dat het samenwerkingsbeleid zó moet worden opgezet dat de beschikbare middelen op een oordeelkundige manier worden gebruikt, wat het Comité in het verleden al meermaals heeft geëist. Immers, nu het Europees Parlement heeft ingestemd met de invoering van een nieuwe begrotingslijn MEDA (B7/410), die vanaf 1 januari 1997 in de plaats komt van de op 31 oktober 1996 aflopende financiële protocollen, komt de Commissie ineens met voorstellen die het medebeslissingsbeginsel veilig moeten stellen, terwijl zij dit beginsel in haar eerste mededeling nog op de helling leek te willen zetten, aangezien zij daarin verwees naar de aanpak in het kader van het PHARE-programma. Die aanpak kan echter moeilijk als model fungeren voor de samenwerking met de mediterrane derde landen omdat het PHARE-programma in een totaal verschillende politieke en

economische context wordt uitgevoerd. Het Comité geeft dan ook de voorkeur aan het sluiten van ontwikkelingsovereenkomsten tussen de Commissie, de regeringen van de mediterrane derde landen en de sociaal-economische kringen, een methode die de Commissie blijkens de tweede mededeling nieuw leven wil inblazen. Het Comité vindt dit een goede zaak, omdat alleen een op een dergelijke leest geschoeide financiële samenwerking voldoende garanties kan bieden op het stuk van adviesverstrekking, steunverlening aan de particuliere sector (en met name het MKB) en uitbouw van sociale voorzieningen.

Ontwikkelingsovereenkomsten zijn op specifieke doelstellingen gericht, passen binnen het kader van een ontwikkelingsplan en omvatten contractuele verplichtingen op financieel en handelsgebied. Bovendien bieden zij de mogelijkheid om de communautaire steun, de bilaterale steun van de lid-staten (die steeds verder wordt ingekrompen) en de steun van de overige internationale instellingen op een efficiënte manier te coördineren en vormen zij een ideaal instrument in het kader van de door de Commissie bepleite gedecentraliseerde samenwerking. Overigens zij erop gewezen dat de Commissie gedecentraliseerde samenwerking als hoeksteen van het partnerschap beschouwt, maar het budget voor dit onderdeel van de samenwerking vrijwel ongewijzigd laat (300 miljoen ecu).

6.5. Het Comité sluit zich ook volledig aan bij het voorstel van de Commissie om samen met de mediterrane partnerlanden een actieprogramma tegen corruptie uit te werken — een voorstel dat blijkens hoofdstuk 4 van het syntheserapport is ingegeven door het feit dat deze kwaal steeds grotere proporties aanneemt en steeds meer landen in haar greep krijgt — en om samen na te gaan op welke manier het onderzoek naar en het opsporen van corruptie, en dus de efficiëntie van de corruptiebestrijding, kunnen worden verbeterd. Het Comité is er in het licht van de opgedane ervaring van overtuigd dat het welslagen van het samenwerkingsbeleid grotendeels afhankelijk is van de doorzichtigheid van het gebruik van de overheidsmiddelen. Het verwijst in dit verband naar zijn advies over de „mid-term review” van de Vierde Overeenkomst van Lomé (21 oktober 1993), waarin het met betrekking tot de procedures voor de selectie van projecten en de aanbesteding van werken heeft verklaard dat de overheden van de geassocieerde landen de nodige technische hulp moeten krijgen om efficiëntere controles te kunnen uitvoeren en zo de corruptie te kunnen beteugelen⁽²⁾. Het pleit voor financiële steun ten behoeve van dergelijke projecten en programma's en schaaft zich volledig achter de aanbeveling van de OESO om efficiënte maatregelen te nemen ten einde corruptie bij internationale transacties te verhinderen, te voorkomen en te bestrijden⁽³⁾.

7. Interregionale samenwerking en sub-regionale associatieverbanden

7.1. Bijzondere aandacht verdient bij dit alles de problematiek rond interregionale samenwerking, een

⁽¹⁾ Zoals uit de mededelingen van de Commissie blijkt kan via de begrotingslijn MEDA steun worden verleend aan alle landen waarmee de Gemeenschap associatie- of samenwerkingsovereenkomsten heeft gesloten, met uitzondering van Israël, Cyprus en Malta, die wegens hun relatief hoge ontwikkelingspeil alleen kunnen worden betrokken bij gedecentraliseerde samenwerkingsprojecten, projecten van regionaal belang of milieuprojecten. Voor EIB-steun komen alle mediterrane derde landen en de bezette Palestijnse gebieden in aanmerking. Aan de gedecentraliseerde samenwerkingsprojecten ten slotte kan ook worden deelgenomen door niet-mediterrane Arabische landen, en in het bijzonder de Golfstaten, mits zij een financiële bijdrage leveren. Naast de Gemeenschap kunnen eventueel ook nog andere kapitaalverschaffers deelnemen aan een indicatief financieringsprogramma voor de periode 1995-1999. In dat geval zouden alle betrokkenen samen een strategie op middellange termijn moeten uitwerken.

⁽²⁾ Advies over de Vierde Overeenkomst van Lomé: herziening halverwege de looptijd van de Overeenkomst (rapporteur: de heer Strauss, PB nr. C 352 van 30. 12. 1993).

⁽³⁾ In dit verband zij erop gewezen dat het opnemen van alle vormen van steun aan de mediterrane derde landen in één enkele begrotingslijn MEDA de transparantie alleen maar ten goede kan komen.

thema waarover het Comité trouwens pas een advies heeft uitgebracht en dat in de eerste mededeling van de Commissie uitvoerig wordt behandeld, met name vanuit het oogpunt van de bescherming van het milieu en de uitvoering van gedecentraliseerde samenwerkingsprogramma's. Het Comité heeft in zijn advies over deze problematiek de aandacht gevestigd op het verband tussen de toename van de ontwikkelingsverschillen binnen de Europese Unie — een niet onbelangrijke oorzaak van het verlies aan concurrentievermogen van de Unie — en de alsmaar toenemende handel tussen de mediterrane derde landen en het centrum en het noorden van de Europese Unie, die ten koste gaat van de handel met het zuiden van de Unie en op die manier de marginalisering van de zuidelijke regio's van de Unie in de hand werkt, en zulks op een moment dat ook in het zuidelijke en oostelijke gedeelte van het Middellandse-Zeegebied de spanningen toenemen. De Commissie blijkt dat zelf ook in te zien, want in haar tweede mededeling wijst zij erop dat prioriteit moet worden toegekend aan „intensivering van de samenwerking en communicatie tussen aangrenzende regio's aan beide zijden van de Middellandse Zee, een en ander in samenspel met de bestaande communautaire regelingen voor grensoverschrijdende en interregionale samenwerking”. In dit verband moet worden gewezen op de mogelijke positieve gevolgen van de uitbouw van de transeuropese vervoersnetwerken voor de sectoren toerisme, telecommunicatie en vervoer. Daarbij valt met name te denken aan het stimuleren van de havenactiviteiten in de voornaamste Middellandse-Zeehavens van de Unie en aan de versterking van de natuurlijke rol van de mediterrane luchthavens van de Unie als brug tussen de Europese Unie en de zuidelijke Middellandse-Zeelanden⁽¹⁾.

7.2. Deze kwestie hangt nauw samen met de problematiek rond de uitbouw van het handelsverkeer tussen de diverse mediterrane landen. De Commissie besteedt hier in haar eerste mededeling terecht veel aandacht aan. Zo stelt zij maatregelen voor om de totstandkoming van overeenkomsten ter bevordering van het interregionale handelsverkeer te stimuleren en om de oprichting van associatieverbanden op sub-regionaal niveau te ondersteunen. Dit streven naar multilateralisering van de intraregionale betrekkingen ligt ook aan de basis van het plan om de gedecentraliseerde samenwerking tussen de rechtstreeks bij het vredesproces in het Midden-Oosten betrokken landen te bevorderen, een plan dat duidelijk aantoont dat de Gemeenschap nog steeds vastbesloten is om, niettegenstaande de huidige crisis in de Arabische Maghreb-Unie, de betrekkingen met deze landen te intensiveren. Het Comité kan het standpunt van de Commissie volledig onderschrijven. Het betreurt dat in het kader van de financiële protocollen slechts een zeer gering bedrag is uitgetrokken voor het bevorderen van de regionale samenwerking (3% van de totale steun). Het hoopt dat in het kader van het Euro-mediterrane partnerschap méér steun zal worden verleend om de totstandkoming van sub-regionale samen-

werkingsverbanden tussen de mediterrane derde landen te bevorderen. Een dergelijke ontwikkeling druist in het geheel niet tegen de doelstellingen van het voorgenomen Euro-mediterrane partnerschap in, maar is er een logisch uitvloeisel van. Bovendien vormen dergelijke integratieprocessen in zekere zin een afspiegeling van de huidige integratieprocessen in de Europese Unie zelf en kan op die manier worden vermeden dat bij de samenwerking dezelfde fouten worden gemaakt als in het verleden.

8. De sociale en menselijke dimensie van het partnerschap

8.1. De Commissie maakt zich in haar tweede mededeling — waarin zij dit aspect, misschien voor het eerst, uitdrukkelijk vermeldt — terecht zorgen over het feit dat de mediterrane derde landen niet alleen worden geconfronteerd met een verslechtering van de levensomstandigheden als gevolg van het structurele aanpassingsproces, de snelle bevolkingsgroei en de massale uittocht uit het platteland, maar daarenboven ook nog eens te kampen kunnen krijgen met een toename van de sociale ongelijkheid als gevolg van de economische vervlechting met Europa. In dit verband merkt de Commissie terecht op dat sociale uitgaven in beginsel voor rekening van de betrokken landen zelf komen, maar dat de Gemeenschap van haar kant het nodige moet doen om deze negatieve tendensen om te buigen, omdat een verslechtering van de sociale situatie in de mediterrane derde landen ook voor de Europese Unie ernstige nadelige gevolgen zou hebben. Daarbij valt zowel aan verbetering van de sociale dienstverlening in de steden als aan maatregelen ter bevordering van een harmonische ontwikkeling van het platteland te denken. De Commissie vermeldt in haar synthesesrapport een hele reeks concrete terreinen, die gaan van onderwijs en beroepsopleiding tot sociale ontwikkeling in al haar facetten (incl. zaken als migratie, volksgezondheid, jeugdzorg, arbeidsomstandigheden en -voorwaarden, veiligheid op de werkplek ...). Al deze aspecten vallen binnen het werkkerrein van het Comité en verdienen dan ook diens bijzondere aandacht. Dit geldt ook voor het toerisme, een sector waarvan de ontwikkeling niet los kan worden gezien van de milieuproblematiek en grotendeels bepalend is voor de algemene ontwikkeling van de betrokken landen, maar momenteel een bron van zorg is.

8.2. Voorts is het Comité evenals de Commissie de mening toegedaan dat de sociale en de culturele dimensie van het voorgestelde partnerschap onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, b.v. waar het gaat om zaken als culturele uitwisseling, onderricht in vreemde talen en bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat door het bevorderen van het wederzijds begrip en het op gang brengen van een culturele dialoog. In het laatste geval gaat het om een confrontatie tussen twee totaal verschillende soorten samenlevingen in al hun facetten, met inbegrip van godsdienstige aangelegenheden. Dit soort samenwerking vereist nauwere contacten tussen universiteiten, vertegenwoordigers van maatschappelijke en politieke kringen, vertegenwoordigers van de media,

⁽¹⁾ De meest relevante voorstellen uit het advies over ruimtelijke ordening en interregionale samenwerking in het Middellandse-Zeegebied (PB nr. C 133 van 31. 5. 1995) zijn opgenomen in bijlage II.

onderzoekscentra, lokale overheden, vakbonden, particuliere en overheidsbedrijven en verenigingen van diverse aard⁽¹⁾. Bij deze toch al zeer heterogene problematiek komt, volgens het synthesesrapport, ook nog de erkenning van de sleutelrol van de vrouw in het ontwikkelingsproces. Ook het Comité hecht zeer veel belang aan deze problematiek, en met name aan de bevordering van de deelname van vrouwen aan het politieke en maatschappelijke leven als noodzakelijk onderdeel van een gelijke-kansenbeleid.

9. Gedecentraliseerde samenwerking

Van gedecentraliseerde samenwerking⁽²⁾ kan alleen sprake zijn als de maatschappelijke en beroepskringen nauw bij de zaak worden betrokken, als terdege aandacht wordt geschonken aan de ontwikkeling van kleine ondernemingen, ambachtelijke bedrijven, landbouw- en andere coöperaties, sociaal-economische organisaties en lokale overheden (o.m. door het bevorderen van de oprichting van gemengde ondernemingen en samenwerkingsverbanden tussen ondernemingen) en als adequate maatregelen worden genomen om de opleiding en het kwalificatieniveau van de werknemers te verbeteren. Maar het allerbelangrijkste is toch dat het ontwikkelingsbeleid op een andere leest wordt geschoeid. Het komt er vooral op aan de bureaucratische rompslomp zoveel mogelijk te beperken en de plaatselijke kringen en instanties de kans te geven om, in het licht van hun specifieke behoeften en mogelijkheden, zelf de nodige initiatieven te ontplooien. Aangezien naar schatting 40 à 60% van de bevolking van de mediterrane derde landen nog steeds op het platteland woont, moeten in de eerste plaats maatregelen worden genomen om de ontwikkeling van het MKB te stimuleren teneinde te kunnen voorzien in de groeiende behoeften van de lokale markten. Daarbij valt niet alleen te denken aan de landbouw- en voedingsmiddelensector, maar ook aan de diverse productie- en dienstverleningsactiviteiten die daarmee samenhangen. Een en ander dient gepaard te gaan met een overdracht van kapitaal van de noordelijke naar de zuidelijke mediterrane landen⁽³⁾. Het Comité stelt met voldoening vast dat de Commissie in haar synthesesrapport groot politiek gewicht toekent aan deze vorm van samenwerking. Wel vreest het dat er, als gevolg van bureaucratische en in sommige gevallen zelfs tegenstrijdige procedures, in de praktijk weleens maar weinig van terecht zou kunnen komen.

10. De rol van de sociaal-economische kringen

10.1. Het is duidelijk dat bij dit alles een bijzondere rol is weggelegd voor het Comité, zeker in het kader van

een gedecentraliseerd samenwerkingsmodel. Het Comité heeft tot taak het onmiskenbaar technocratische en centraliserende karakter van de traditionele communautaire aanpak te verzachten. Het kan daar immers een praktische visie tegenover stellen en is dan ook beter in staat om met alle aspecten van de problemen rekening te houden. Het heeft de laatste jaren een aanzienlijke inspanning geleverd om de sociaal-economische kringen een efficiënte bijdrage te laten leveren aan de samenwerking met de mediterrane derde landen. Een eerste aanzet daartoe vormden de conferenties met vertegenwoordigers van de sociaal-economische kringen van de Maghreb-landen en het overleg met de sociaal-economische kringen in de ACS-landen en een aantal mediterrane derde landen (Turkije, AMU). Ook pleit het al sinds 1989 voor de oprichting van een permanent forum voor overleg met de Sociaal-Economische Raden van de betrokken landen (waar die bestaan) of in ieder geval met de maatschappelijke en beroepsorganisaties.

Het Comité betreurt dan ook ten eerste dat de Commissie in haar tweede mededeling met geen woord rept over de voorstellen voor interregionale samenwerking (MED-Reg) en voor samenwerking tussen de sociaal-economische kringen aan beide zijden van de Middellandse-Zee (MED-Partners) in de slotverklaring van de Conferentie van Tunis van 8 t/m 10 september 1993, waarop zij overigens nog steeds niet heeft gereageerd.

10.2. Het Comité staat verder volledig achter het voorstel van de Spaanse regering om op 29 en 30 november a.s. in Barcelona — onmiddellijk na de Euro-mediterrane ministerconferentie — een conferentie voor vertegenwoordigers van de civiele samenleving te organiseren, waaraan o.a. vertegenwoordigers van werkgeversorganisaties, vakbonden, diverse NGO's, de Vereniging van Kamers van Koophandel en de Raad van Gemeenten zullen kunnen deelnemen. Het stelt eveneens met voldoening vast dat de Spaanse Sociaal-Economische Raad van plan is om, in de marge van die conferentie, een bijeenkomst met vertegenwoordigers van de SER's van de mediterrane EU-lid-staten, van het Economisch en Sociaal Comité, van de SER's van de mediterrane partnerlanden (waar deze bestaan) en van andere representatieve organisaties van de maatschappelijke en beroepskringen te organiseren. Dit initiatief moet in de eerste plaats worden gezien tegen de achtergrond van het VN-voorstel om een Middellandse-Zeeforum op te richten (waar het Comité zich eerder al bij heeft aangesloten). Verder ligt het ook in de lijn van de in de vorige paragraaf genoemde conferenties en van het congres dat de Italiaanse Nationale Raad voor Economie en Werkgelegenheid (CNEL) in april van vorig jaar aan de Middellandse-Zeeproblematiek heeft gewijd. Er is toen namelijk afgesproken om voortaan om de twee jaar, telkens bij een andere SER, opnieuw bijeen te komen om de problemen van het Middellandse-Zeegebied te bespreken. Het Comité is van oordeel dat dit initiatief tot regelmatige contacten tussen al deze organisaties en instanties kan leiden.

⁽¹⁾ Een belangrijk voorbeeld hiervan zijn de initiatieven van de patriarch van Constantinopel ter bevordering van de dialoog tussen de verschillende godsdiensten in het Middellandse-Zeegebied.

⁽²⁾ Al sinds de lancering van het „nieuwe Middellandse-Zeebeleid” (1990) streeft de Gemeenschap, via het programma MED-Invest, naar gedecentraliseerde samenwerking.

⁽³⁾ Zie B. Amoroso, Jean Monnet-leerstoel, *op.cit.*

11. De lopende onderhandelingen en de problemen van de diverse sub-regio's

A. Malta en Cyprus

11.1. Tijdens de buitengewone bijeenkomst van de Associatieraad EU/Turkije op 6 maart 1995 hebben de EU-ministers besloten om de toetredingsonderhandelingen met Malta en Cyprus uiterlijk zes maanden na de afsluiting van de Intergouvernementele Conferentie over de hervorming van de Europese instellingen van start te laten gaan.

11.2. In het geval van Malta lijken er zich geen specifieke politieke problemen te zullen voordoen, maar in het geval van Cyprus liggen de zaken anders. Het is dan ook geen toeval dat precies op hetzelfde moment een besluit is genomen over de toetreding van Cyprus en over een douane-unie met Turkije. Het is duidelijk de bedoeling wat te gaan doen aan de spanningen die de bezetting van Noord-Cyprus door het Turkse leger in de gehele regio teweeg heeft gebracht en die nog steeds een latente bedreiging voor het gebied vormen, niettegenstaande de inspanningen van de Verenigde Naties om weer vrede te brengen. Het vooruitzicht op financiële en andere steun uit de Europese Unie — wat vooral voor de Cyprioten van Turkse origine van belang is, omdat dezen een grotere ontwikkelingsachterstand hebben — zou de totstandkoming van een voor alle partijen aanvaardbare politieke oplossing weleens ten goede kunnen komen⁽¹⁾.

B. Turkije

11.3. Met Turkije zijn tijdens bovengenoemde bijeenkomst van de Associatieraad EU/Turkije overeenkomsten gesloten over de instelling van een douane-unie met ingang van 1 januari 1996. Sindsdien hebben zich in dat land echter een aantal zorgwekkende ontwikkelingen voorgedaan. De religieuze en etnische spanningen zijn er weer opgelopen en hebben uiteindelijk geleid tot een uitbarsting van geweld tegen de Alawitische minderheid in Istanbul en tot de campagne van het Turkse leger tegen Koerdische separatisten in Noord-Irak. De kwestie van de mensenrechten in Turkije, die de Franse president uitdrukkelijk ter sprake heeft gebracht bij de ondertekening van de recente overeenkomsten met dit land, heeft de Europese Unie ertoe gebracht de ontwikkelingen in dit land scherp aan de kaak te stellen. Aanleiding daartoe waren o.m. de arrestatie van enkele parlementsleden op beschuldiging van opiniedelicten, het proces tegen de voorzitter van de Turkse Vereniging voor de Mensenrechten en — vooral — de schending van de

territoriale integriteit van een buurland. Een en ander heeft ertoe geleid dat het Europees Parlement heeft geweigerd de overeenkomsten over de instelling van een douane-unie te ratificeren.

11.4. Het Comité betreurt dat de situatie sinds de sluiting van de overeenkomsten met de Europese Unie zo uit de hand is gelopen, temeer daar er ook voor de Unie zelf enorm veel op het spel staat. Het heeft in zijn advies van 22 december 1993 duidelijk gewezen op de politieke betekenis van een douane-unie met Turkije, „het enige aan de Gemeenschap grenzende Middellandse-Zeeland dat qua bevolkingsomvang en economische bedrijvigheid vergelijkbaar is met de grootste landen van de EG”⁽²⁾. Deze omschrijving lijkt misschien een beetje te optimistisch, vooral als men rekening houdt met de kwalen waarmee Turkije al sinds jaar en dag te kampen heeft (zeer hoge en chronische inflatie, hoge schuldenlast, inefficiënt bestuur) en met de ernstige sociale problemen waarmee het land wordt geconfronteerd sinds de drastische verhoging van de prijzen van benzine, diensten en duurzame consumptiegoederen in 1994. Deze sociale problemen hebben er beslist in belangrijke mate toe bijgedragen dat radicale islamitische politieke groeperingen, ondanks de laïcistische fundamente van de Turkse staat en de uit het Ottomaanse verleden geërfd tradities inzake tolerantie en verdraagzaamheid, de laatste tijd steeds meer succes kennen. Niettemin mogen de te verwachten economische voordelen van de douane-unie voor beide partners geenszins worden onderschat: gezien de omvang van de Turkse markt zou het volume van de externe handel van de Unie fors toenemen, terwijl de Turkse economie aanzienlijk gebaat zou zijn bij de omvangrijke financiële steun die Turkije ongetwijfeld van de Unie zou krijgen. Vanuit politiek oogpunt gezien kan men bovendien stellen dat het definitieve verdwijnen van de spanningen in de regio ongetwijfeld een doorslaggevende bijdrage zou leveren tot de totstandkoming van een zone van stabiliteit en veiligheid aan de zuid-oostflank van de Europese Unie. Het Comité vindt het dan ook positief dat de Europese Unie eens te meer een duidelijk en vastberaden standpunt heeft ingenomen, zoals zij al meermaals heeft gedaan toen het regime van geassocieerde landen autoritaire trekken begon te vertonen. Het hoopt dat de — volkomen gerechtvaardigde — druk van de communautaire instellingen op de Turkse autoriteiten er spoedig toe zal leiden dat de burgerrechten weer geëerbiedigd worden en de democratische instellingen weer behoorlijk kunnen functioneren. Een eindeloos aanslepende burgeroorlog zou op dit vlak catastrofale gevolgen hebben.

Het Comité is vastbesloten de dialoog met de Turkse maatschappelijke en beroepskringen binnen het kader van het Gemengd Raadgevend Comité EU-Turkije voort te zetten, ook en vooral in perioden waarin Turkije met moeilijkheden te kampen heeft en de stabiliteit van het

⁽¹⁾ In het licht van de op 6 maart overeengekomen toetredingsstrategie heeft de Associatieraad EU/Cyprus tijdens zijn bijeenkomst van 12 juni jl. in Luxemburg de Commissie verzocht om, in overleg met de regering van Cyprus, de nodige contacten te leggen met de Turks-Cypriotische gemeenschap (doc. 7855/95, bijlage II).

⁽²⁾ Advies over de betrekkingen tussen de Europese Unie en Turkije (rapporteur: mevrouw Cassina), PB nr. C 52 van 19. 2. 1994.

land ernstig in gevaar is, zoals momenteel het geval is. Via die dialoog wil het in de eerste plaats zijn steun betuigen en een krachtige impuls geven aan de Turkse maatschappelijke en beroepskringen die zich actief inzetten voor de democratie en voor de integratie van hun land in Europa.

C. *Albanië*

11.5. Voor Albanië zien kennelijk noch de Commissie noch de Europese Raad een rol weggelegd in het Euro-mediterrane partnerschap. Dit land is momenteel bezig zijn centraal geleide economie om te vormen tot een markteconomie, maar dit proces is zonder hulp van buitenaf gedoemd te mislukken. De sociaal-economische achterstand van Albanië is immers zó enorm groot dat de problemen niet op een afdoende manier kunnen worden aangepakt als men aangewezen is op het instrumentarium dat in andere — maar niet helemaal met de Albanese situatie te vergelijken — gevallen wordt gebruikt. Daarom stelt het Comité voor om met dit land een Europa-overeenkomst te sluiten (zoals de Europese Unie met de andere Midden- en Oosteuropese landen heeft gedaan) en Albanië bovendien in aanmerking te laten komen voor steun uit hoofde van de nieuwe begrotingslijn MEDA en voor de daarmee samenhangende EIB-steun⁽¹⁾.

D. *Marokko, Tunesië en Algerije*

11.6. De associatie-overeenkomst met Marokko — die waarschijnlijk in de loop van dit jaar rond zal zijn — moet worden gezien als een officiële erkenning van de nauwe banden die dit land nu al met de Europese Unie onderhoudt (de Europese Unie is de voornaamste handelspartner van Marokko en de EU-lid-staten dragen als land van herkomst van vele Marokkaanse migranten aanzienlijk bij tot het economische evenwicht van het land) en als een logisch uitvloeisel van het structurele aanpassingsbeleid dat Marokko heeft gevoerd. Verder zou een dergelijke overeenkomst ook neerkomen op een blijk van waardering voor de positieve rol die Marokko heeft gespeeld bij het op gang komen van het vredesproces in het Midden-Oosten. En ten slotte zou zij ook een stabiliserend effect hebben op de interne situatie in dit land, dat momenteel in politiek opzicht een moeilijke periode doormaakt en daardoor kwetsbaarder is voor het islamitische fundamentalisme.

11.7. Dit geldt tot op zekere hoogte ook voor Tunesië, althans waar het gaat om de sociaal-economische stabiliteit, waarmee het mede dankzij een zeer bemoeidigend groeipercentage de goede kant op gaat; wat de vooruitzichten op politieke liberalisering betreft zijn de vooruitzichten daarentegen minder gunstig. Gelet op het feit dat de Europese Raad van Essen zich resoluut

heeft uitgesproken voor voortzetting van de economische steun aan Algerije — een besluit dat echter wel gepaard ging met een oproep om het geweld af te wijzen en een politieke dialoog op gang te brengen — meent het Comité te mogen stellen dat de recente overeenkomst met Tunesië en de geplande overeenkomst met Marokko ook de politieke stabiliteit in de Arabische Maghreb-Unie — die momenteel een crisis doormaakt — aanzienlijk ten goede kunnen komen.

11.8. In Algerije zijn de recente moeilijkheden, zoals gezegd, ten dele te wijten aan de loodzware schuldenlast. De financiële problemen hebben er bovendien tot een wanverhouding tussen productiecapaciteit en werkelijke productie en tot grootschalige werkloosheid geleid. Dit heeft er ongetwijfeld toe bijgedragen dat de politiek-institutionele crisis in het land steeds verder is geëscaleerd en uiteindelijk is uitgemond in een gewapend treffen tussen de betrokken partijen en in een hele reeks terroristische aanslagen tegen westerlingen, die in anderhalf jaar tijd meer dan 90 slachtoffers hebben geëist. Door deze escalatie is het geweld bovendien steeds moorddadiger vormen gaan aannemen. Aan beide zijden worden ook wel eens verzoeningspogingen ondernomen, maar deze gaan merkwaardig genoeg stevast gepaard met nieuwe uitingen van onverdraagzaamheid. Een dergelijke verzoeningspoging was b.v. het besluit van de regering om uiterlijk in 1995 presidentsverkiezingen te houden, waarna, volgens recente berichten, spoedig ook algemene verkiezingen zullen worden gehouden. De oppositie van haar kant heeft met het zgn. „platform van Rome”, een voorstel dat door de acht belangrijkste partijen van het land in november 1994 in Rome op initiatief van de katholieke Sint-Egidiusgemeenschap is uitgewerkt, eveneens een poging ondernomen om het conflict op vreedzame wijze op te lossen. Ook de oppositie dringt aan op algemene verkiezingen, maar eist dat eerst een nationale conferentie wordt gehouden, waaraan ook de regering dient deel te nemen en waar de voorwaarden moeten worden geschapen voor het herstel van een democratisch meerpartijensysteem en voor daadwerkelijke eerbiediging van de mensenrechten. Dit initiatief heeft tal van reacties uitgelokt, ook in het buitenland. Men mag echter niet uit het oog verliezen dat het op gang brengen van een politieke dialoog tussen beide partijen — wat er sinds de recente gewelddadigheden waarschijnlijk niet gemakkelijker op is geworden — zonder enige twijfel een conditio sine qua non is om het Euro-Maghrebijs partnerschap nieuw leven in te blazen, wat op zijn beurt een noodzakelijke voorwaarde is om in deze regio tot een hechte samenwerkingsrelatie te kunnen komen.

E. *Israël en het vredesproces in het Midden-Oosten*

11.9. Wat Israël betreft ziet het ernaar uit dat de onderhandelingen over een associatie-overeenkomst spoedig zullen worden afgerond. Volgens de conclusies van de Europese Raad van Essen hangt dit samen met het hoge ontwikkelingsniveau van dit land, op grond

⁽¹⁾ Zie het advies over de betrekkingen tussen de Europese Unie en Albanië (PB nr. C 236 van 11. 9. 1995). Overigens zij erop gewezen dat de sociaal-economische situatie in de aan de Middellandse Zee gelegen republieken van het voormalige Joegoslavië niet te vergelijken is met die in Albanië. Het Comité acht het dan ook niet nodig om voor die landen eenzelfde regeling te bepleiten.

waarvan Israël „op basis van wederkerigheid en het gemeenschappelijk belang in de betrekkingen met de Europese Unie een bevoorrechte plaats (dient te krijgen)”. Bovendien is de Europese Raad van mening dat „daardoor (...) ook de regionale economische ontwikkeling in het Nabije Oosten, waaronder de Palestijnse gebieden, versterkt (zal) worden”. Aangezien de Europese Raad daarenboven nogmaals politieke en economische steun ter bevordering van het vredesproces in het Midden-Oosten heeft toegezegd en zich positief heeft uitgelaten over het Israëlisch-Jordaanse vredesverdrag, lijkt het duidelijk dat de sluiting van een associatie-overeenkomst met Israël ook past in het kader van het streven van de Europese Unie om de situatie in het Midden-Oosten weer in goede banen te leiden en de huidige spanningen geleidelijk en definitief uit de wereld te helpen, o.m. door alle betrokken partijen achter één gezamenlijk ontwikkelingsproject te scharen. Dit ligt volledig in de lijn van de aanbevelingen die het Comité in zijn advies van 28 januari 1993 over de betrekkingen met het Midden-Oosten naar voren heeft gebracht⁽¹⁾. De hoofdpunten van dat advies zijn ook terug te vinden in de mededeling van de Commissie van 8 september 1993 over „De toekomstige betrekkingen en samenwerking tussen de Gemeenschap en het Midden-Oosten”. De Commissie vestigt er daarin de aandacht op dat het verschil tussen het BBP van Israël en dat van de Arabische staten in het zuidelijke deel van het Middellandse-Zeegebied steeds groter wordt (en te vergelijken is met het verschil tussen het BBP van laatstgenoemde landen en dat van de lid-staten van de Europese Unie). Zij pleit dan ook voor regionale samenwerking en een geleidelijke institutionalisering hiervan omdat zij het op gang komen van een economisch ontwikkelingsproces van essentieel belang acht voor het behoud van de vrede in de regio.

11.10. Een concrete aanwijzing in die zin is onlangs tijdens een Afdelingsvergadering gegeven door een vertegenwoordiger van de Commissie, die het had over een project voor gedecentraliseerde regionale samenwerking tussen Israël, de Palestijnse Autoriteit, Jordanië en Egypte. Deze zouden met elkaar gaan samenwerken in een gemengd toezichtcomité, met een gemeenschappelijk secretariaat in Amman, in het kader van een multilateraal actieprogramma. Dit project is ongetwijfeld een van de initiatieven waarover de Raad en de Commissie tijdens de volgende Top verslag zullen uitbrengen aan de Europese Raad. Tegen deze achtergrond moeten ten slotte ook de onlangs van start gegane onderhandelingen met Egypte en de voor binnenkort geplande onderhandelingen met Jordanië worden gezien. Het behoeft echter geen betoog dat van een partnerschap met de Machrak-landen in de praktijk weinig terecht kan komen als men er niet in slaagt het vredesproces in het Midden-Oosten uit de huidige impasse te halen. In het licht van dit alles wordt in het werkdocument over de betrekkingen tussen de Europese Unie en het Midden-Oosten (20 juni 1994) terecht opgemerkt dat de situatie

tamelijk bemoedigend maar niet onomkeerbaar is⁽²⁾. In dit verband lijkt het duidelijk dat de voornaamste gesprekspartner van de Europese Unie in dit gebied alleen maar de politieke leiders van de rechtstreeks bij het vredesproces betrokken partijen kunnen zijn. Deze hebben onderling reeds een aantal akkoorden gesloten, die de Europese Unie zal trachten te consolideren. Hopelijk komen daar binnenkort ook Libanon — dat in de tweede mededeling voor het eerst wordt genoemd als potentiële partner — en Syrië bij. Wegens zijn historische rol als brug tussen de Europese en de Arabische landen kan Libanon een waardevolle bijdrage leveren aan het vredesproces, terwijl de medewerking van Syrië hiervoor weleens zonder meer van doorslaggevend belang zou kunnen zijn.

Wat de financiële steunverlening aan de Palestijnse bevolking van de bezette gebieden betreft zij erop gewezen dat de Europese Unie de voornaamste donor is en hiervoor in 1993 en 1994 resp. ongeveer 100 miljoen ecu en 86 miljoen ecu heeft uitgetrokken (zie bijlage 3 van de eerste mededeling). Het is evenwel nog niet duidelijk of het ook tot financiële samenwerking met derde landen, en met name de Verenigde Staten, zal komen. Een internationale task-force, die is opgericht na de Top van Casablanca, bereidt momenteel de oprichting van een „Ontwikkelingsbank voor het Midden-Oosten” voor. Een definitief besluit dienaangaande zal waarschijnlijk worden genomen op een tweede Top, van 30 oktober t/m 1 november a.s. in Amman. Bij de steunverlening aan Palestina ging het tot dusver steeds om leningen, wat het succes hiervan in de huidige nog prille, en dus uiterst kwetsbare, ontwikkelingsfase weleens in gevaar zou kunnen brengen. Ook hier zou de nieuwe begrotingslijn MEDA een belangrijk rol kunnen spelen.

12. De voorbereiding van de Euro-mediterrane conferentie

In het licht van de besluiten van de Europese Raad van Cannes (26 en 27 juni 1995), zoals deze zijn weergegeven in de conclusies van het voorzitterschap, merkt het Comité het volgende op:

— Het constateert dat de Europese Raad, uitgaande van het verslag van de Raad van 12 juni jl., het officiële standpunt van de Europese Unie met het oog op de Intergouvernementele Conferentie van Barcelona heeft vastgesteld en ook overeenstemming

⁽¹⁾ Advies over de economische samenwerking tussen de Europese Gemeenschap en het Midden-Oosten (rapporteur: de heer Beale), PB nr. C 73 van 15. 3. 1993.

⁽²⁾ Dit is ook de teneur van het onlangs goedgekeurde advies dat ook in dit PB is opgenomen (rapporteur: de heer Etty).

heeft bereikt over de middelen die de Europese Unie in de periode 1995-1999 gaat uittrekken voor de financiële samenwerking met de landen in Midden- en Oost-Europa en in het Middellandse-Zeegebied.

- Wat dit laatste aspect betreft stelt het weliswaar met voldoening vast dat ook al over de kredieten voor de periode 1997-1999 een beslissing is genomen, maar betreurt het dat het door de Raad goedgekeurde bedrag aanzienlijk lager ligt dan wat door de Commissie was voorgesteld. Daardoor zullen de beschikbare middelen nog minder volstaan om de doelstellingen van het partnerschap te kunnen verwezenlijken, zeker nu met geen woord meer wordt gerept over EIB-leningen „van gelijke omvang” en slechts vaag gewag wordt gemaakt van een „verhoging” van de EIB-steun aan de mediterrane derde landen.
- Het constateert dat het door de Europese Raad goedgekeurde onderhandelingsmandaat alleen het opstellen van een gemeenschappelijk document over de drie voornaamste aspecten van het partnerschap behelst en dat, zoals te vrezen was, niets concreets wordt gezegd over het sluiten van een multilaterale overeenkomst.
- Het stelt vast dat de Europese Raad weliswaar nogmaals verzekert dat de onderhandelingen over de toetreding van Malta en Cyprus tot de Europese

Unie zes maanden na de sluiting van de Intergouvernementele Conferentie van 1996 van start zullen gaan, maar de toetreding van deze twee landen kennelijk koppelt aan die van de Midden- en Oosteuropese landen, hoewel de problemen in deze beide groepen landen duidelijk niet van dezelfde aard en omvang zijn. Het is niet gelukkig met deze aanpak, omdat het vreest dat de onderhandelingen hierdoor veel te lang zullen aanslepen.

- Het kan zich over het geheel genomen met de specifieke voorstellen in het verslag van de Raad verenigen, voor zover deze binnen de sfeer van zijn bevoegdheden vallen, en vindt het vooral positief dat veel belang wordt gehecht aan de milieuproblematiek. Het neemt zich voor om later, in het licht van de besluiten van de Conferentie van Barcelona en van de initiatieven die daaruit zullen voortvloeien, zijn eigen standpunt dienaangaande uiteen te zetten.
- Het stelt vast dat in de slotparagraaf van het verslag van de Raad („Follow-up van het Europees-mediterrane partnerschap”) o.m. sprake is van „contacten tussen diverse maatschappelijke geledingen”. Het vindt dit een veel te vage formulering, die nauwelijks enige verbetering betekent ten opzichte van de andere Commissie- en Raadsdocumenten over deze problematiek, waarin met geen woord wordt gerept over de rol van de sociaal-economische kringen en hun organisaties in het kader van de betrekkingen met de mediterrane derde landen.

Brussel, 14 september 1995.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

BIJLAGE I

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

1993		Algerije	Cyprus	Egypte	Jordanië	Israël	Libanon	Libië	Malta	Marokko	Syrië	Tunesië	Turkije
Bevolking													
Aantal	in mln	27,8	0,73	57,3	4,59	5,67	2,96	5,22	0,36	27,6	14,26	8,76	60,8
Groei	in % op jaarbasis	2,7	0,94	2,2	3,41	4,67	2	2,97	0,72	2,4	3,58	2	2,1
BBP													
Totaal	in mrd \$	48,34	6,79	43,71	5,18	68,2	2,82	29,2	2,69	28,09	15,8	15,53	114,2
Per capita	in \$	1 786	9 389	775	1 167	12 527	991	4 876	7 256	1 042	1 170	1 809	1 950
Groei	in % op jaarbasis	-1,8	1,3	1,3	5,8	3,5	4,4	0	4	1	6	4,1	7
Invoer													
Waarde	in mrd \$	7,4	2,51	9,2	3,28	20,5	4,5	9	2,94	7,14	3,71	7,28	28
Vanuit EU	%	67,1	52,8	37,3	29,4	49	43,9	0	g.g.	62,8	38,1	g.g.	44
Uitvoer													
Waarde	in mrd \$	11,6	0,87	3,1	1,23	14,7	0,62	7,7	1,39	3,76	3,18	4,43	15,4
Naar EU	in %	71,7	40,8	55,7	g.g.	29,4	18	0	g.g.	64	61,5	g.g.	51,7
Schuld													
Waarde	in mrd \$	26,3	3,21	40,4	6,9	16,4	1,8	5,4	0,6	21,4	16,8	8,47	54,8
Aandeel BBP	in %	54,4	47,2	92,4	133,2	24	63,8	18,5	22,3	76,1	106,3	54,5	48
Dienst/uitvoer	in %	71,9	10,6	15,4	19	g.g.	7,1	g.g.	2	25,9	26,9	20,4	31,9

N.B.: De tabel geeft de situatie aan het eind van 1993 weer (bron: „Stato del Mondo 1995”).

Deze cijfers geven echter slechts een globaal beeld van de sociaal-economische situatie, en wel om drie redenen:

1. sociaal-economische indicatoren kunnen moeilijk rechtstreeks worden gemeten;
2. de kans op fouten is dan ook groter dan in de exacte wetenschappen en bovendien worden de cijfers vaak ook nog eens door de overheidsinstanties gemanipuleerd;
3. de statistische methoden verschillen van land tot land, zodat de gegevens vaak niet vergelijkbaar zijn, niettegenstaande pogingen van de internationale organisaties om de methoden te standaardiseren.

BIJLAGE II

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

De gelijk opgaande ontwikkeling van noord- en zuidkust van de Middellandse Zee is dus duidelijk de voornaamste voorwaarde waaraan moet worden voldaan om in de Euro-mediterrane regio een nieuwe vorm van samenwerking te creëren. Er zijn echter ten minste vier gebieden waar EU-optreden aanzienlijke gevolgen heeft voor de ruimtelijke ordening van het Middellandse-Zeegebied. Het EU-beleid op die gebieden moet grondig worden herzien en/of vernieuwd met het oog op gezamenlijke groei:

- a) De problemen waarmee de landbouw in dorre gebieden met beperkte waterreserves te kampen heeft. Het is van cruciaal belang dat hiernaar biotechnologisch en landbouwonderzoek wordt gedaan. Daarvan hangt niet alleen de zelfvoorziening met levensmiddelen af, maar ook het terugdringen van de woestijnvorming en de ontwikkeling van „science parks”. Het Comité vestigt eens te meer de aandacht op de mogelijke gevolgen van maatregelen in het kader van het GLB voor zowel het milieu als de economie van de plattelandsgebieden. De ingrijpende veranderingen die zich in de agrarische Middellandse-Zeeregio's voordoen, dreigen bovendien de uittocht uit het platteland en de woestijnvorming op het platteland nog te versterken.
- b) De vervuiling van het milieu moet een halt worden toegeroepen en de bodem moet worden gesaneerd. Het homogene karakter van de mediterrane ruimte, maar ook de toenemende kosten voor bodemgebruik vragen om een omschakeling naar een duurzame ontwikkeling. Om de verontreiniging in het Middellandse-Zeegebied efficiënt aan te pakken, dienen alle landen aandacht te besteden aan waterzuivering. Onderzoeks- en opleidingscentra moeten met het oog daarop een andere richting inslaan.
- c) Vanuit toeristisch oogpunt wint de zuidkust van de Middellandse Zee aan concurrentievermogen ten koste van de noordkust. Samenwerking op dit gebied, die doeltreffende structuren vergt (zoals die in Oostenrijk, Duitsland en andere Nooroeuropese landen al bestaan), zou de mediterrane regio's in staat stellen hun gezamenlijke concurrentiepositie te verbeteren en in te spelen op de veranderingen in het aanbod van andere regio's. Een ander voordeel is dat op die manier een einde kan worden gemaakt aan de door massatoerisme ontstane milieurisico's voor ecologisch kwetsbare gebieden.
- d) Inzake opleiding is er op alle niveaus nauwe samenwerking nodig: voor de zuidelijke regio's betekent dat alfabetisering, technisch en universitair onderwijs, beroepsopleidingen en permanente scholing, terwijl in de noordelijke regio's vooral behoefte is aan opleidingen voor geïmmigreerde werknemers, hun integratie en nieuwe universitaire studierichtingen.

De ontwikkeling van de mediterrane regio's hangt in eerste instantie af van de verhoging van de kwaliteit van het menselijk potentieel. Uitgaande van de eigen ervaring dient de EU hiertoe bij te dragen door o.a. de mogelijkheden voor onderzoek en ontwikkeling te vergroten, opleidingen in nieuwe technologieën in het leven te roepen en werknemers die met industriële vernieuwing worden geconfronteerd, in de gelegenheid te stellen permanente scholing te volgen. Zo kan een nieuwe generatie werknemers ontstaan die geleerd hebben hoe zich aan de nieuwe omstandigheden aan te passen.

Advies over de betrekkingen tussen de Europese Unie en het Midden-Oosten

(95/C 301/14)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 20 december 1993 besloten overeenkomstig artikel 20 (vierde alinea) van zijn Reglement van Orde een advies op te stellen over de betrekkingen tussen de Europese Unie en het Midden-Oosten.

De Afdeling voor externe betrekkingen, handels- en ontwikkelingsbeleid, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 juli 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Etty.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting (vergadering van 14 september 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In januari 1993 heeft het Comité voor het laatst een advies over de betrekkingen tussen de Europese Unie en het Midden-Oosten uitgebracht, met als titel „Economische samenwerking tussen de EG en het Midden-Oosten” (CES 78/93).

In dat advies spreekt het Comité zich positief uit over de steun van de Europese Unie ten behoeve van het vredesproces in het Midden-Oosten en dringt het er bij de Unie op aan de nodige initiatieven te nemen om de moeilijkheden die daarbij zijn gerezen en nog kunnen rijzen uit de weg te ruimen. Verder gaat het ook uitvoerig in op de economische en sociale voordelen die de volkeren in de regio zullen ondervinden wanneer de politieke problemen — die nog steeds een hinderpaal vormen voor economische samenwerking in de regio — eenmaal uit de wereld zijn geholpen.

1.2. Op 8 september 1993 heeft de Commissie een mededeling over „De toekomst van de betrekkingen en de samenwerking tussen de Gemeenschap en het Midden-Oosten” uitgebracht (COM(93) 375 def.).

In die mededeling gaat de Commissie in op de voorwaarden voor samenwerking in de regio, op mogelijkheden voor het op gang brengen van een duurzaam samenwerkingsproces en op de toekomstige betrekkingen tussen de Europese Unie en het Midden-Oosten (met name Egypte, Israël, Jordanië, de bezette gebieden, Libanon en Syrië). Zij tracht daarbij een antwoord te geven op drie kernvragen:

— Wat zijn de voorwaarden voor samenwerking in de regio?

— Welke initiatieven dient de Europese Unie te nemen om de samenwerking in de regio te bevorderen?

— Hoe kan ervoor worden gezorgd dat alle betrokken partijen zoveel mogelijk voordelen uit de samenwerking halen?

1.3. Een conditio sine qua non voor samenwerking in de regio is uiteraard: vrede. Een andere voorwaarde is: economische samenwerking op gebieden die van vitaal belang zijn voor de economische ontwikkeling en het welzijn van de betrokken volkeren. Een belangrijke factor op langere termijn ten slotte is het tempo van de economische ontwikkeling in de gehele regio.

1.4. De Europese Unie dient er volgens de Commissie voor te zorgen dat er in de regio een sfeer van vertrouwen ontstaat. Daarbij is het volgens haar beter stap voor stap te werk te gaan dan grootse initiatieven te ontplooiën. Als actoren in een dergelijk proces noemt zij de particuliere sector, branche-organisaties, universiteiten, lokale overheden, technische instituten en allerlei groeperingen die op het een of andere terrein — van economie tot cultuur — baanbrekend werk willen verrichten. Deze moeten in de betrokken landen een proces van geleidelijke institutionalisering op gang brengen.

1.5. Verder kan de Unie de landen in de regio helpen om, vanuit een gemeenschappelijke regionale visie, hun capaciteiten te bundelen en grensoverschrijdende problemen gezamenlijk aan te pakken (b.v. energievoorziening, watervoorziening, gezondheidszorg, milieubescherming en het vluchtelingenvraagstuk).

1.6. Om alle betrokken partijen optimaal van deze samenwerking te kunnen laten profiteren, pleit de Commissie voor een evenwichtige driehoeksverhouding

tussen Europa, de Machrak-landen en Israël. Met het oog hierop moeten de bestaande samenwerkingsovereenkomsten worden herzien en moet de traditionele ontwikkelingssamenwerking het veld ruimen voor nieuwe vormen van samenwerking op een veelheid van terreinen (op politiek, economisch en sociaal gebied), waarbij ook rekening moet worden gehouden met de specifieke maatschappelijke situatie in de betrokken landen.

1.7. In het licht van dit alles gaat de Commissie richtsnoeren voor het toekomstige Midden-Oostenbeleid van de Unie en een programma met concrete maatregelen uitwerken, in afwachting van het herstel van de vrede en de verbetering van de veiligheidssituatie in de regio. Zij kondigt ook aan dat zij binnen afzienbare tijd met voorstellen voor elkaar aanvullende maatregelen op korte en middellange termijn zal komen.

1.8. De Commissie heeft haar visie op het in de toekomst te voeren Midden-Oostenbeleid nader toegelicht in haar mededeling van 19 oktober 1994 „Versterking van het Middellandse-Zeebeleid van de Europese Unie: Naar een Euro-Mediterraan partnerschap”. De Europese Raad heeft tijdens de Top van Essen in december 1994 de strategische betekenis van het Middellandse-Zeegebied nogmaals onderstreept en de Commissie verzocht om, in het licht van de in haar mededeling uitgestippelde strategie met concrete voorstellen te komen. Deze zijn opgenomen in de mededeling van 8 maart 1995.

1.9. Al op 29 september 1993, kort na de totstandkoming van het Israëlisch-Palestijnse principe-akkoord, heeft de Commissie in een mededeling aan de Raad en het Europees Parlement over „De steun van de EG aan het vredesproces in het Midden-Oosten” (COM(93) 458 def.) een eerste reeks initiatieven ten behoeve van het Midden-Oosten voorgesteld. In die mededeling geeft zij concreet aan op welke manier de Europese Unie de door het principe-akkoord geboden kansen kan benutten om het vredesproces vooruit te helpen.

1.10. De Commissie omschrijft de situatie na de ondertekening van het akkoord tussen Israël en de PLO als een kritische en een veelbelovende maar niet onomkeerbare fase.

Zij geeft aan welke diplomatieke initiatieven nu verder nog moeten worden genomen. Zij vestigt er ook de aandacht op dat de bevolking in de betrokken gebieden met concrete maatregelen duidelijk moet worden gemaakt dat de nieuwe, ingrijpende ontwikkelingen een verbetering van hun levensomstandigheden met zich mee zullen brengen. Zij wil dan ook mee helpen voorzien in de meest urgente en specifieke behoeften van de Palestijnen in de bezette gebieden en er mee voor zorgen dat zowel Israël als de Machrak-landen concrete voordelen halen uit het vredesproces.

1.11. De Commissie stelt voor om 500 miljoen ecu uit te trekken om de Palestijnen in de bezette gebieden te hulp te komen. Deze steun, die zal worden toegekend in de vorm van giften en langlopende leningen, moet worden gebruikt voor doelstellingen op korte termijn (voortzetting van reeds eerder opgezette projecten op gebieden als huisvesting, krediet- en dienstverlening aan

het bedrijfsleven en met name aan het MKB, verwerking van vast afval, vernieuwing van het rioleringsstelsel en bouwen van een ziekenhuis in de Gazastrook, alsmede het opzetten van een aantal nieuwe projecten zoals de bouw van klaslokalen en de voltooiing van de nog door de Israëlische overheid begonnen aanleg van industrieterreinen) en op middellange termijn (verbetering van de economische en sociale infrastructuur en een aantal initiatieven die werkgelegenheid moeten creëren in de op dit punt zwaar getroffen bezette gebieden).

Verder is zij van plan de Palestijnen technische assistentie te verlenen ter aanvulling van de internationale hulp die zij nu reeds krijgen. Als belangrijke geldschietster wil zij ook een centrale rol spelen bij de coördinatie van de internationale hulpverlening.

1.12. De Commissie is van oordeel dat ook Israël en de Machrak-landen profijt moeten kunnen trekken van het beleid van de Europese Unie. Daarom stelt zij voor om een aanzienlijk deel van het Middellandse-Zeebudget voor de periode 1992-1996 te reserveren voor financiële steun — via de Gemeenschapsbegroting en via de EIB — aan Israël en de Machrak-landen, op voorwaarde evenwel dat het vredesproces concrete resultaten oplevert. Zij is van oordeel dat de Europese Unie, ter ondersteuning van het vredesproces, ook middelen moet uittrekken voor het bevorderen van de regionale samenwerking in de regio. Zij noemt daarbij concrete doelstellingen als water- en energievoorziening en infrastructuur. Bovendien is zij van plan een grotere inspanning te leveren om de „politieke en intellectuele besluitvormers van de regio” met elkaar in contact te brengen. Zij verklaart ook bereid te zijn de „regionale partijen” uit te nodigen voor een gedachtenwisseling over de prioriteiten voor regionale samenwerking in de komende jaren.

1.13. Ten slotte pleit zij, net als in haar mededeling van 9 september, nogmaals voor een herziening van de bilaterale betrekkingen met de landen in de regio en voor „gestructureerde betrekkingen” tussen de Europese Unie en het Palestijnse zelfbestuur over alle aspecten van de samenwerking.

De Europese Raad heeft zich op de Top van Essen in december 1994 in dezelfde zin uitgesproken. Ook heeft de Raad toen verklaard verheugd te zijn over het Israëlisch-Jordaanse vredesakkoord van 26 oktober 1994.

1.14. De opvattingen en voorstellen van de Commissie met betrekking tot de economische samenwerking met het Midden-Oosten liggen grotendeels in de lijn van de aanbevelingen die het Comité in zijn advies van januari 1993 naar voren heeft gebracht.

Zo blijkt de Commissie het werkterrein van de „horizontale samenwerking” — zoals dit in het advies wordt genoemd — nu een stuk ruimer te zien: zij wil daar nu ook infrastructuur-, water- en energievoorzieningsprojecten onder laten vallen. Verder wil zij ook de regionale samenwerking in het Midden-Oosten gaan bevorderen en/of de dialoog tussen de diverse partijen in de regio gaan stimuleren, zoals reeds eerder is opgemerkt. Deze beslissing is waarschijnlijk ingegeven door de voorstellen van het Comité, die in zijn advies van januari 1993 heeft gewezen op de rol die de sociale partners in het kader van de samenwerking met het Midden-Oosten kunnen spelen.

1.15. Het Comité heeft in dat advies ook opgemerkt dat zijn opvattingen over de betrekkingen met het Midden-Oosten moeten worden gezien tegen de achtergrond van het Middellandse-Zeebeleid van de Europese Unie.

Onderwerp van dat advies was de economische integratie in het Midden-Oosten en alle aanbevelingen en conclusies van het Comité waren erop gericht dat specifieke doel te helpen realiseren.

Niettemin heeft het Comité er ook op gewezen dat van economische samenwerking in de regio vrijwel geen sprake kan zijn als niet eerst wordt geprobeerd om de zuiver politieke problemen tot een oplossing te brengen. Het is duidelijk dat hierbij in de eerste plaats aan de Palestijnse kwestie moet worden gedacht.

1.16. Hopelijk is met het akkoord tussen Israël en de PLO van 12 september 1993, het economisch protocol van 29 april 1994 en het akkoord over de Gazastrook en Jericho van 4 mei 1994 een beslissende stap gezet op de weg naar vrede. Terecht stelt de Commissie echter dat het vredesproces hierdoor in een kritische fase terecht is gekomen. Men mag niet vergeten dat de kans op succes even groot is als de kans op een mislukking. Zowel in Israël als in de bezette gebieden is de publieke opinie immers zeer veranderlijk. De steun voor het akkoord tussen Israël en de PLO was dan ook lang niet altijd even groot en is over het geheel genomen zelfs afgenomen. Verscheidene tragische incidenten hebben de onderhandelingen over de concrete uitvoering van het akkoord, en misschien zelfs het vredesproces zelf, aanzienlijk ondermijnd en vertraagd.

2. Algemene opmerkingen

2.1. De ontwikkelingen in de bezette gebieden zijn nog steeds van doorslaggevend belang voor de totstandkoming van vrede, stabiliteit en veiligheid, en dus ook voor de economische samenwerking, in het Midden-Oosten. De Europese Unie dient dan ook al het mogelijke te doen om het maatschappelijk draagvlak voor het vredesproces in de bezette gebieden en Israël te verstevigen. Over de zuiver politieke problemen tussen Israël en zijn directe burens wil het Comité zich niet uitlaten. Behalve politieke problemen zijn er echter ook een aantal belangrijke sociaal-economische kwesties en op dat terrein meent het wel zijn steentje te kunnen bijdragen. Het denkt daarbij in de allereerste plaats aan de werkgelegenheidsproblematiek in de bezette gebieden.

2.2. De Europese Unie dient er vooral naar te streven duurzame arbeidsplaatsen in het leven te roepen. Verder dient zij, om de werkgelegenheid te bevorderen, ook steun te verlenen voor de infrastructuurprojecten die volgens de Commissie van prioritair belang zijn. Het creëren van arbeidsplaatsen in de bezette gebieden moet als een van de meest dringende behoeften van de bevolking worden beschouwd. Betrouwbare cijfers over

de werkgelegenheidssituatie aldaar zijn moeilijk te verkrijgen, maar volgens de Internationale Arbeidsorganisatie ziet de situatie er allesbehalve rooskleurig uit. In het in 1993 opgestelde rapport van de directeur-generaal van de IAO over de bezette gebieden staat te lezen dat premier Rabin in de Knesset gesproken heeft over 40 % werklozen in de Gazastrook, een situatie die hij als een sociaal-economische tijdbom omschreef.

2.3. De toestand is nog aanzienlijk verslechterd sinds de meeste in Israël werkzame Palestijnen het land niet meer binnen mogen. Deze maatregel heeft ook een aanzienlijke weerslag gehad op de in- en uitvoer van de bezette gebieden. Door de IAO wordt in verband met de enorme werkloosheid in de bezette gebieden opgemerkt dat de Palestijnse en Israëlische autoriteiten het in het belang van de vrede als een strategische prioriteit dienen te beschouwen zo spoedig mogelijk een regeling te treffen om de grenzen tussen Israël en de bezette gebieden weer open te stellen voor tienduizenden, of beter nog, voor alle bona fide-werknemers uit de bezette gebieden. Veiligheidskwesties, zo wordt in het IAO-rapport gesteld, mogen niet worden opgelost met het afgrendelen van de bezette gebieden, want een dergelijke maatregel zet geen zoden aan de dijk en maakt de problemen alleen maar erger. Bovendien is voor de Palestijnse Autoriteit de tijd nu misschien rijp om, met de nodige hulp, voor de Palestijnse werknemers werk te zoeken in andere Arabische landen, en met name in de Golfstaten, aldus het IAO-rapport⁽¹⁾. Daarbij moet dan wel voldoende aandacht worden besteed aan de arbeidsomstandigheden waarmee zij in die landen geconfronteerd zullen worden.

2.4. De plaats van de vroegere Palestijnse werknemers wordt nu echter ingenomen door Oost-Europeanen en Aziaten. De situatie wordt nog verergerd door het feit dat de bevolking in de bezette gebieden jaarlijks met 4 % toeneemt. Meer dan de helft van de bevolking in de Gazastrook is jonger dan 15 jaar.

2.5. Internationale donors — de belangrijkste internationale donor is de Europese Unie — hebben zich ertoe verbonden om in de vijf jaar durende overgangperiode meer dan 2 miljard dollar uit te trekken om de bezette gebieden te hulp te komen. Deze toezegging heeft bij de Palestijnse bevolking hoge verwachtingen gewekt.

De donors maken echter helemaal geen aanstalten om daadwerkelijk met de toegezegde middelen over de brug te komen. Tot dusverre hebben de Palestijnen slechts een klein deel van het toegezegde bedrag ontvangen. Dit bedrag was echter lang niet voldoende om de lopende uitgaven van de pas opgerichte Palestijnse Autoriteit te dekken. Als verklaring voor hun terughoudendheid voeren de donors aan dat zij zich zorgen maken over de interne procedures en de politieke touwtrekkerij bij de Palestijnen en hun twijfels hebben over de absorptiecapaciteit van de Palestijnen, d.w.z. hun vermogen om bevredigende projecten op te zetten. Dit heeft de spanningen onder de Palestijnen en tussen de Palestijnen en de

⁽¹⁾ Report of the Director-General, International Labour Conference, 82e zitting, 1995.

donorlanden nog vergroot. Naar men beweert zouden de donors er ernstig over denken om onafhankelijke hulporganisaties en VN-organisaties toezicht te laten houden op het gebruik van de toegekende steun.

2.6. De teleurstelling en irritatie aan Palestijnse zijde is te begrijpen, maar het is evenzeer te begrijpen dat de donors willen dat hun geld op een verantwoorde en efficiënte manier wordt gebruikt. De eisen van de donors en het onvermogen van de Palestijnen om daaraan te voldoen hebben tot een impasse geleid, die lang kan blijven bestaan en desastreuze gevolgen kan hebben. De donors zijn in april jl. overeengekomen om sneller met de toegezegde middelen over de brug te komen, op voorwaarde dat de Palestijnse Autoriteit orde op zaken stelt en dat Israël een aanzienlijke inspanning levert om de ontwikkeling van de bezette gebieden te stimuleren (tripartiet actieplan inzake de inkomsten en uitgaven van en de steun aan de Palestijnse Autoriteit, Parijs, april 1995). Men kan zich moeilijk indenken dat de Palestijnse Autoriteit in Jericho en de Gazastrook in staat zal zijn een geloofwaardig beleid te voeren als zij permanent afhankelijk is van op ad hoc-basis toegekende steun, die alleen op korte termijn effect sorteert.

2.7. In die omstandigheden kan er geen sprake zijn van een efficiënt beleid ter verbetering van het leven en werkklimaat in de bezette gebieden. Verklaarde tegenstanders van het vredesproces beseffen dat heel goed en spelen in op de ontevredenheid en wanhoop van de Palestijnse bevolking om hun eigen politieke doelstellingen te realiseren. Dit is waarschijnlijk de grootste bedreiging voor het vredesproces in de bezette gebieden, en bijgevolg in de hele regio.

2.8. Al deze problemen, die het vertrouwen van de donors ondermijnen, kunnen niet van de ene dag op de andere uit de wereld worden geholpen. De donors kunnen evenwel zelf hun steentje bijdragen door zich in te zetten voor de opleiding van de Palestijnen die later met het beheer en de tenuitvoerlegging van de hulpprojecten zullen worden belast. Op korte termijn echter zullen zij met de Palestijnse Autoriteit een regeling moeten treffen over de inschakeling van derden — die zowel het vertrouwen van de donors als dat van de Palestijnen genieten — bij het toezicht op de projecten.

2.9. Buitenlandse steun moet ervoor zorgen dat de bezette gebieden door de overgangsperiode komen en dat de economische bedrijvigheid er geleidelijk aan op gang komt. In de tussentijd dient de Palestijnse Autoriteit er in de eerste plaats op toe te zien dat er een einde komt aan de onzekerheid, die potentiële buitenlandse investeerders afschrikt en tot onrust en ontevredenheid onder de plaatselijke bevolking leidt. Er moeten heel wat initiatieven worden genomen om de plaatselijke economie op een andere leest te schoeien, een eigen wetgeving uit te werken en een institutioneel bestel op poten te zetten.

2.10. In studies van verschillende internationale organisaties wordt er met klem op gewezen dat het er in de eerste plaats op aan komt:

- het economische systeem te hervormen door een eind te maken aan de wildgroei van regels en voorschriften en aan de al te grote afhankelijkheid van de Palestijnse economie van buitenlandse markten, met name Israël (dat ook de bestemming van de Palestijnse export in belangrijke mate mede bepaalt); hierbij valt te denken aan: versterking van de particuliere sector (wat niet wegneemt dat ook voor bepaalde overheidsprojecten een centrale plaats moet worden ingeruimd, b.v. op infrastructureel gebied), verbetering van de afzetmogelijkheden buiten Israël, bevordering van de werkgelegenheid en van de opleiding in de landbouwsector en vermindering van de onzekerheid voor investeerders door te zorgen voor wettelijke voorschriften die hun de nodige houvast geven;
- te zorgen voor een nieuw juridisch kader ter vervanging van de huidige wetgeving, een uitermate gecompliceerd geheel van Jordaanse en Egyptische wetten van vóór 1967, van Israëlische wetten en militaire voorschriften, enz.; alle wetten moeten worden herzien, geharmoniseerd en gemoderniseerd en economische wetgeving moet zó worden opgesteld en ten uitvoer worden gelegd dat er een marktgeoriënteerd juridisch kader ontstaat, waarbij er evenwel op moet worden toegezien dat de economische hervormingen niet ten koste van de sociale rechtvaardigheid gaan;
- de basis te leggen voor een institutioneel bestel; het creëren van de nodige instellingen, met inbegrip van de opleiding van het personeel dat die instellingen moet bemannen, is van cruciaal belang voor de hervorming en uitbouw van de Palestijnse economie en, uiteraard, voor de Palestijnse samenleving als zodanig; in feite kampen de bezette gebieden momenteel met een institutioneel vacuüm; om de economische hervormingen te kunnen doorvoeren en de nog uit te werken wetgeving in praktijk te kunnen brengen en de naleving ervan te kunnen afdwingen, is echter een adequaat institutioneel bestel noodzakelijk; een en ander is niet mogelijk zonder de nodige overheidsdiensten, gespecialiseerde instellingen (b.v. voor opleiding, huisvesting of sociale zekerheid) en vrije en onafhankelijke organisaties die de belangen van werkgevers, werknemers en andere sociaal-economische belangengroeperingen behartigen.

3. Bijzondere opmerkingen en aanbevelingen

3.1. Gezien de schaarse middelen en de terughoudendheid van buitenlandse donors en gelet op het feit dat het om politieke redenen noodzakelijk is om op korte termijn enkele concrete, positieve en voor de bevolking tastbare resultaten te boeken in het kader van het vredesproces, dienen de betrokken partijen een beperkt aantal strategisch gekozen hulpprojecten te selecteren en daarvoor onmiddellijk de nodige middelen ter beschikking te stellen, zelfs als de begunstigden niet volledig aan de criteria van de donors voldoen. Als voornaamste donor dient de Europese Unie daarbij het voortouw te nemen. De te selecteren projecten dienen erop gericht te zijn de grootste noden van de bevolking te lenigen; verder dienen zij in belangrijke mate bij te dragen tot de hervorming van de economie, de uitwerking van een nieuwe wetgeving en de uitbouw van een institutioneel bestel, en/of goed te scoren qua „politieke

zichtbaarheid". Goede voorbeelden van dergelijke projecten zijn de al met EU-steun gefinancierde openbare werken (die, hopelijk, een stimulerend effect zullen hebben op het MKB en de werkgelegenheid) en het op verzoek van de Palestijnse leiders opgezette project van de Internationale Arbeidsorganisatie en de Wereldbank voor de reïntegratie van 12 000 voormalige politieke gevangenen in de Palestijnse samenleving. De Europese Unie heeft reeds toegezegd een aanzienlijke bijdrage aan dit circa 22,5 miljoen ecu kostende tweejarenprogramma te zullen leveren.

3.2. Voor het beheer van en het toezicht op de hulpprojecten zouden de Palestijnen kunnen worden bijgestaan door het VN-Agentschap voor Hulp en Werk voor Palestijnse vluchtelingen (UNRWA). Het UNRWA kan bogen op een stevige reputatie op het vlak van de gezondheidszorg en het onderwijs, maar is ook zeer actief bij het scheppen van werkgelegenheid, en met name bij het opzetten van kleine bedrijven. Evenals de IAO fungeert het UNRWA reeds als doorgeefluik voor EU-steun aan de bezette gebieden.

3.3. Een andere internationale organisatie die een belangrijke rol zou kunnen spelen, is de Internationale Arbeidsorganisatie. Al meer dan tien jaar lang analyseert de IAO de nijpende sociaal-economische problemen van de Palestijnse bevolking van de bezette gebieden, werkt zij samen met alle betrokken partijen in de regio en onderhoudt zij goede betrekkingen met de Palestijnse leiders. Door deze goede relatie met de Palestijnse leiders zal de Palestijnse Autoriteit de IAO misschien gemakkelijker accepteren wanneer in de huidige moeilijke omstandigheden een concrete regeling moet worden gevonden voor de delicate kwestie van het beheer van en het toezicht op de gefinancierde projecten. In dit verband is het misschien nuttig te weten dat de IAO vijf projecten heeft opgezet die nauw aansluiten bij vijf door de PLO-leiders aangegeven prioriteiten:

- een programma voor de rehabilitatie en reïntegratie van voormalige politieke gevangenen in de samenleving (zie par. 3.1);
- een infrastructuurprogramma met belangrijke positieve gevolgen voor de werkgelegenheid;
- oprichting van een ministerie van Arbeid en Sociale Zaken en uitwerking van een arbeidswetgeving;
- assistentie bij de opbouw van een sociale-zekerheidsstelsel;
- assistentie bij het opzetten van een systeem van sociale en arbeidsstatistiek.

Ook vanwege haar tripartiet karakter (regering, werkgeversorganisaties en vakbonden) kan de IAO volgens het Comité een belangrijke bijdrage leveren. Momenteel worden de sociaal-economische belangengroepen vrijwel niet betrokken bij de voorbereiding van belangrijke besluiten van de Palestijnse Autoriteit die rechtstreekse gevolgen voor hen hebben. De Palestijnse Autoriteit heeft te kennen gegeven belangstelling te hebben voor een dergelijke tripartiete aanpak. Zij heeft de IAO verzocht om technische assistentie bij het opzetten van een dergelijk systeem.

3.4. Momenteel wordt door de vakbonden en de werkgeversorganisaties, en misschien ook door andere

sociaal-economische belangengroepen binnen en buiten de Europese Unie, in multilateraal en bilateraal verband contact gezocht met en assistentie verleend aan hun respectieve tegenhangers in de bezette gebieden. In sommige gevallen hebben deze contacten al tot concrete vormen van samenwerking geleid. Het Comité juicht dit toe en vindt dat dergelijke initiatieven moeten worden aangemoedigd. Het is van oordeel dat landen die met de Palestijnse Autoriteit willen gaan samenwerken, hun sociaal-economische kringen daar zoveel mogelijk bij moeten betrekken. Het Comité is ervan overtuigd dat de Europese Unie op dit vlak een nuttige bijdrage kan leveren. Het wil er verder op wijzen dat ook niet-gouvernementele organisaties bij de tenuitvoerlegging van de hulpprogramma's moeten worden betrokken.

3.5. Het Comité vindt het van groot belang dat de Israëlische regering en de Palestijnse Autoriteit van meet af aan de sociaal-economische belangengroepen, en met name de werkgevers en de werknemersorganisaties, bij het opstellen en uitvoeren van plannen voor de oprichting van industriekernen in de bezette gebieden betrekken. Beide partijen hebben overeenstemming bereikt over het creëren van dergelijke kernen (5 à 7 op de Westelijke Jordaanoever en 3 in de Gazastrook) en zijn momenteel op zoek naar financiële steun hiervoor in het buitenland. De bedoeling is dat iedere kern 5 000 à 10 000 banen voor Palestijnen oplevert. Gedacht wordt aan Palestijnse, Israëlische en buitenlandse investeerders en aan arbeidsintensieve ondernemingen in de industriële, commerciële en dienstensector. De Israëlische regering en de Palestijnse Autoriteit zoeken donors die zich over een of meer van dergelijke kernen willen ontfemen en voor de noodzakelijke infrastructuur willen zorgen (geraamde kosten: 20 à 25 miljoen dollar per zone).

Dit initiatief brengt ook een aantal belangrijke problemen van niet-financiële aard met zich mee, waarvan sommige samenwerking tussen de betrokken partijen en de daarvoor bevoegde internationale organisaties vereisen (b.v. statuut van de gebieden in kwestie, procedures voor het beslechten van geschillen, registratie van ondernemingen, belastingregelingen, verzekeringen). In sommige gevallen is ook nauwe samenwerking met de werknemers en werkgevers nodig om te voorkomen dat de zones in kwestie uiteindelijk verworden tot plaatsen waar goedkope arbeidskrachten gemakkelijk kunnen worden uitgebuit.

Het Comité dringt er bij de EU-instanties op aan de verdere ontwikkelingen op dit gebied op de voet te volgen en er mee voor te zorgen dat dit initiatief van start kan gaan en een succes wordt.

3.6. Aan beroepsopleiding en bijscholing wordt in de bezette gebieden te weinig aandacht besteed; er is te weinig geld voor beschikbaar; er is sprake van versnippering en van onvoldoende leiding. De internationale hulp voor de hervorming van de opleidingsstelsels moet worden voortgezet en, indien mogelijk, uitgebreid. Er dient met name aandacht te komen voor volwassen

werknemers en voor zelfstandigen, omdat het huidige stelsel alleen op jonge werknemers is gericht.

3.7. Verder zou de Europese Unie ook moeten zoeken naar nieuwe mogelijkheden om de ontwikkeling van de landbouw in de bezette gebieden — een van de belangrijkste sectoren vanuit het oogpunt van de werkgelegenheid — te bevorderen. Zo zou zij o.m. moeten nagaan hoe de problemen met de Israëlische regering in verband met de uitvoer van landbouwprodukten vanuit de bezette gebieden uit de weg kunnen worden geruimd.

3.8. Wat de onderhandelingen tussen de Europese Unie en Israël over een nieuwe samenwerkingsovereenkomst betreft, vertrouwt het Comité erop dat de Unie bijzondere aandacht zal schenken aan vormen van samenwerking die de economische integratie van Israël in de regio ten goede komen. Hetzelfde geldt voor de onderhandelingen met de buurlanden van Israël. Belangrijk is verder ook dat Israëls buurlanden ertoe worden aangezet beter gebruik te maken van de mogelijkheden die de bestaande overeenkomsten en regelingen met de Europese Unie hun bieden.

3.9. De meeste sociaal-economische belangengroepen in de bezette gebieden, Jordanië en Egypte zijn van oordeel dat het nog te vroeg is om op een zinvolle manier met elkaar overleg te kunnen plegen over toekomstige samenwerking. Alleen aan vakbonds zijde is er al sprake van een gestructureerde dialoog, nl. tussen de vakbonden in Israël en die op de Westelijke Jordaanoever en in de Gazastrook. Deze dialoog heeft in maart jl. geleid tot een overeenkomst tussen het Israëlisch Verbond van Vakverenigingen en dat van de Palestijnen op de Westelijke Jordaanoever over een aantal belangrijke en al sinds jaar en dag naar voren gebrachte financiële eisen van de Palestijnse werknemers. In de nabije toekomst zullen zich misschien nieuwe gelegenheden voor overleg tussen belangrijke organisaties voordoen (Euro-mediterrane conferentie, Top van Amman). Het Comité hoopt en verwacht dat de Europese Unie al deze ontwikkelingen zal blijven volgen en de nodige steun zal verlenen aan organisaties uit de betrokken landen — zoals de Kamers van Koophandel — die dergelijke initiatieven willen stimuleren of zelf willen nemen. Ook het Comité zelf zal een en ander op de voet volgen en is bereid om te gelegener tijd een actieve rol te spelen.

Brussel, 14 september 1995.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
C. FERRER

Advies over de rol van de Europese Unie op het gebied van toerisme — Groenboek van de Commissie

(95/C 301/15)

De Commissie heeft op 24 april 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de rol van de Europese Unie op het gebied van toerisme — Groenboek van de Commissie.

De Afdeling voor regionale ontwikkeling, ruimtelijke ordening en urbanisme, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 juli 1995 met 33 stemmen vóór en 8 stemmen tegen, bij 4 onthoudingen, goedgekeurd. Rapporteur was de heer Regaldo; co-rapporteur was de heer Lustenhouwer.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting van 13 en 14 september 1995 (vergadering van 14 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 80 stemmen vóór en 34 stemmen tegen, bij 17 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Het Gemeenschapsbeleid op het gebied van toerisme: terugblik

1.1. De eerste communautaire acties op het gebied van toerisme dateren uit 1982 (memorandum van Contogeorgis).

1.2. Op 3 april 1986 heeft de Commissie in een mededeling over een communautaire actie in de sector toerisme een reeks concrete maatregelen voorgesteld.

1.3. Het keerpunt kwam in 1990 met het besluit van de Raad om 1990 uit te roepen tot „Europees jaar van het toerisme”, waardoor de sector toerisme in al zijn economische en sociale facetten onder de aandacht van de Gemeenschap werd gebracht.

1.4. In 1992 werd een actieprogramma met een looptijd van drie jaar (1993-1995) gelanceerd. Hiermee werd een eerste — weliswaar beperkte en niet afdoende — stap gezet om een antwoord te geven op de problemen die de Europese toeristische sector op de middellange en lange termijn zal moeten aanpakken.

1.5. Tijdens deze periode is door het EP en het ESC in een reeks aanbevelingen en adviezen regelmatig commentaar geleverd op de verschillende voorstellen, met als doel de Commissie en de Raad sterker te doordringen van de noodzaak ernstig werk te maken van het opzetten van een concreet Europees beleid voor de toeristische sector⁽¹⁾.

1.6. Al tijdens de Intergouvernementele Conferentie die uiteindelijk heeft geleid tot het Verdrag van Maastricht, hebben het EP en het ESC ervoor gepleit een titel betreffende „Toerisme” en een specifieke rechtsgrondslag voor een beleid op het gebied van toerisme in het Verdrag op te nemen. De resultaten vielen echter tegen: in artikel 3t) van het Verdrag betreffende de Europese Unie wordt weliswaar voor de allereerste keer voorzien in de mogelijkheid om maatregelen op het gebied van toerisme te nemen, maar het debat over het opnemen van een titel en een bijbehorende rechtsgrondslag in het Verdrag werd uitgesteld tot de Intergouvernementele Conferentie van 1996; met het oog daarop zou de Commissie eerst een verslag hierover aan de Raad voorleggen.

1.7. In het huidige Verdrag ontbreekt niet alleen een rechtsgrondslag, maar wordt evenmin aangegeven welke specifieke doelstellingen moeten worden nagestreefd en op welke manier daarbij te werk moet worden gegaan, zulks in tegenstelling tot beleidssectoren als cultuur (art. 128), consumentenbescherming (art. 129 A) of industriebeleid (art. 130). Deze leemte is door het EP in zijn verslag van 15 juli 1991 en door het ESC in zijn initiatiefadvies van 15 september 1994 nogmaals aan de kaak gesteld. Zowel het EP als het ESC wijzen erop dat het toerisme tijdens de volgende Intergouvernementele Conferentie als volwaardig communautair beleid erkend dient te worden; tevens dringen zij erop aan dat de Commissie in haar aangekondigde Groenboek over de rol van de Europese Unie op het gebied van toerisme uitdrukkelijk in deze mogelijkheid voorziet.

1.8. Volgens het EP en het ESC draagt een communautair toerismebeleid ertoe bij de complementariteit van de op communautair, nationaal, regionaal en lokaal niveau uitgetrokken middelen ten behoeve van toeristen en bedrijven in de toeristische sector operationeler en zichtbaarder te maken, door de verschillende niveaus van overheidssteun op dit gebied te coördineren.

⁽¹⁾ Advies ESC, PB nr. C 332 van 31. 12. 1990 (Rapporteur: Vassilaras); Advies ESC, PB nr. C 49 van 24. 2. 1992 (Rapporteur: Cunha); Advies ESC, PB nr. C 52 van 19. 2. 1994 (Rapporteur: Cunha); Advies ESC, PB nr. C 393 van 24. 12. 1994 (Rapporteur: Lustenhouwer).

1.9. In het vooruitzicht van de Conferentie van 1996 wil de Commissie met haar Groenboek over deze sector, dat aansluit op de besprekingen tijdens de zitting van de ministers van toerisme op 15 april 1994 in Athene, alle belanghebbende partijen — zowel overheden als particulieren en ongeacht het niveau waarop zij werkzaam zijn (communautair, nationaal of regionaal) — aanzetten tot een algemene gedachtenwisseling over de rol van de Unie op dit gebied.

2. Het Groenboek: doelstellingen

2.1. Het Groenboek omvat drie delen:

- In het eerste deel wordt uiteengezet welke acties de Commissie momenteel onderneemt, en welke instrumenten zij daartoe reeds ter beschikking heeft.
- In het tweede deel wordt uitvoerig ingegaan op de toegevoegde waarde van een communautair beleid; aangegeven wordt om welke redenen maatregelen op communautair niveau wenselijk en noodzakelijk zijn en welke doelstellingen door middel van communautaire acties kunnen worden bereikt; in dit verband wordt gewezen op de positieve rol van het toerisme met het oog op:
 - het versterken van de economische en sociale samenhang;
 - het op gang brengen van een duurzaam ontwikkelingsproces;
 - het totstandbrengen van een Europese identiteit;
 - het inspelen op structurele en technologische veranderingen en het ontwikkelen van het MKB in de toeristische sector;
 - het creëren van een stuk toegevoegde waarde door een coherente aanpak van de verschillende beleidsmaatregelen en een coherente toepassing van het beschikbare instrumentarium;
 - het toepassen van het subsidiariteitsbeginsel op het gebied van toerisme.
- In het derde deel wordt nagegaan welke rol de Unie in de toekomst kan spelen; vier verschillende opties worden daarbij onder de loep genomen:
 - a) afschaffing van specifieke communautaire acties ten behoeve van de toeristische sector, die echter wel indirect zou blijven profiteren van de maatregelen die op andere terreinen worden genomen;
 - b) handhaving van het bestaande actiekader en van de huidige omvang van het communautaire optreden;
 - c) versterking van de communautaire actie, op basis van het bestaande Verdrag;
 - d) invoering van een communautair toerismebeleid.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Groenboek van de Commissie vormt tegelijkertijd het eind- en beginpunt van het Europees toeris-

mebeleid. Eindpunt omdat op heldere wijze, aan de hand van een overzicht van de verschillende steunmaatregelen voor de sector, geschetst wordt hoe de huidige situatie is ontstaan; beginpunt omdat, uitgaande van de verschillende opties, betoogd wordt dat verdere acties nodig zijn om te komen tot een werkelijk Europees toerismebeleid, dat uiteraard gebaseerd dient te zijn op het subsidiariteitsbeginsel en op de erkenning van het feit dat het optreden in deze sector in de eerste plaats onder de bevoegdheid van de lid-staten en de regio's valt.

3.2. Uit het Groenboek komen enkele sleutelementen naar voren: de wens om de aanzet te geven tot een zo breed mogelijk debat over deze sector, die van fundamentele betekenis is voor de verdere sociaal-economische ontwikkeling van de Unie; de wil om het partnerschap tussen overheden en bedrijfsleven op alle niveaus (zowel horizontaal en verticaal als transnationaal) te bevorderen; het streven aan te tonen dat economische groei als gevolg van de ontwikkeling van het toerisme niet alleen verenigbaar is met, maar zelfs bevorderlijk is voor de bescherming van het milieu, de instandhouding van het cultureel en artistiek erfgoed en de versterking van de Europese identiteit zonder afbreuk te doen aan de afzonderlijke culturen en tradities; en ten slotte de wens deze verscheidenheid te gebruiken ter verbetering van het concurrentievermogen, iets waartoe een Europees toerismebeleid meer mogelijkheden biedt.

3.3. Het Comité staat volledig achter deze aanpak, omdat deze niet alleen de sociaal-economische ontwikkeling van de Unie ten goede komt, maar ook de vorming van een Europese identiteit in de hand werkt.

3.4. Het vestigt er evenwel de aandacht op dat, conform het subsidiariteitsbeginsel, de Unie zich ertoe dient te beperken de op nationaal niveau getroffen steunmaatregelen aan te vullen.

3.5. Een punt waar het ESC en het EP al geruime tijd op wijzen en dat om een oplossing vraagt, is of de Commissie haar optreden op het gebied van toerisme wel op een toereikende rechtsgrondslag kan baseren.

3.6. Met het oog op de naderende Verdragsherziening moet het toerismebeleid even zichtbaar worden gemaakt als het beleid op andere terreinen en moet voor meer evenwicht tussen de diverse beleidsonderdelen worden gezorgd.

3.7. Nu is het weliswaar zo dat het toerisme ook in andere communautaire programma's en beleidsmaatregelen aan de orde komt, maar dit is niet voldoende en wellicht ook niet het meest geschikte middel om optimaal te kunnen inspelen op de algemene groeitendens in de toeristische sector en om alle mogelijkheden ten volle te benutten, zoals het ESC en het EP al meerdere malen hebben benadrukt.

3.8. In het Groenboek wordt de nadruk gelegd op de voordelen van een coherente aanpak van de diverse beleidsmaatregelen en een coherent gebruik van het

beschikbare instrumentarium, en zulks op ieder van de drie prioritaire belangenterreinen, die elk evenveel aandacht vereisen: stimulering van de ondernemersactiviteit, bescherming van de toerist/consument en instandhouding van het natuurlijk en cultureel erfgoed. Een dergelijke aanpak — één van de basisvoorwaarden voor een effectieve benutting van alle mogelijkheden in de sector — kan de goedkeuring van het Comité wegdragen.

3.9. Wat het punt „toegevoegde waarde” betreft (zie hiervoor ook onder „Bijzondere opmerkingen”) wordt in het Groenboek, zij het uiterst voorzichtig, een poging gedaan om argumenten aan te dragen die een actie op communautair niveau kunnen rechtvaardigen. Eén van die argumenten is b.v. het bevorderen van de coördinatie waarmee overigens al een begin is gemaakt in het driejarige actieprogramma, dat volgens het Comité evenwel nog consolidatie en een duidelijker wettelijk kader behoeft. D.m.v. coördinatie kunnen Unie, lidstaten en regio's in onderling overleg de hoofddoelstellingen van het te voeren beleid vastleggen, ervaringen uitwisselen en specifieke acties opzetten. Kortom, het verschijnsel „toerisme” dient te worden beschouwd als een systeem — een sectorale benadering volstaat niet — dat alleen kan functioneren als wordt gezorgd voor samenhang tussen de verschillende bestanddelen ervan. Bovendien kunnen de overheid en de particuliere sector alsook de diverse betrokken beroepskringen beter met elkaar samenwerken als verschillende partijen op communautair niveau met elkaar in contact staan.

3.10. Wat de opties betreft, herhaalt het Comité het standpunt dat het al eerder heeft geformuleerd, namelijk dat alleen het opnemen van een adequate rechtsgrondslag in het nieuwe Verdrag kan leiden tot een efficiënte ontwikkeling van de communautaire toeristische sector, die van wezenlijk belang is voor de verdere sociaal-economische ontwikkeling van de Unie.

4. Toerisme en werkgelegenheid

4.1. Dat het hoog tijd is voor meer aandacht en een duidelijker optreden van de Gemeenschap op het gebied van toerisme, blijkt overduidelijk als men het sociaal-economisch belang en de hoofdkenmerken van het toerisme onder de loep neemt. De bijdrage van de toeristische sector aan het communautaire BBP bedraagt 5,5% en zelfs meer dan het dubbele in landen als Griekenland, Ierland, Portugal en Frankrijk. Negen miljoen mensen zijn in de sector zelf werkzaam, zodat het toerisme goed is voor maar liefst 6% van de totale werkgelegenheid binnen de Gemeenschap, een percentage dat nog aanzienlijk stijgt indien ook de afgeleide werkgelegenheid in aanmerking wordt genomen.

Het toerisme is langzamerhand één van de belangrijkste bronnen voor werkgelegenheid aan het worden, en zulks zowel op Europees als op mondiaal niveau. Deze sector biedt dan ook interessante perspectieven waar het gaat om het bestrijden van de werkloosheid en het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen, met name in de meest kwetsbare laag van de arbeidsmarkt (jongeren en vrouwen).

Een hoofdkenmerk van de sector is de zeer nadrukkelijke aanwezigheid van het MKB, en vooral van zeer kleine, arbeidsintensieve bedrijfjes (0-9 werknemers).

4.2. Verwacht wordt dat de toeristische sector op communautair niveau tot het jaar 2000 jaarlijks met 3,7% zal groeien, wat hoofdzakelijk zal zijn toe te schrijven aan de toename van de binnenlandse en intra-communautaire vraag. Volgens schattingen van de WTO zal de toeristische vraag op wereldniveau in minder dan 20 jaar tijd zijn verdubbeld.

4.3. De gunstige trend in de communautaire toeristische sector mag de aandacht echter niet afleiden van de problemen waarmee de sector te kampen heeft. In de eerste plaats is er de felle internationale concurrentie, in het bijzonder van de Oostaziatische landen, de landen in de Stille Oceaan en de Middellandse-Zeelanden die geen lid zijn van de EU; het aandeel van het Europees toerisme op de wereldmarkt is daardoor de laatste 20 jaar met meer dan 10% teruggelopen. In 1994 is Europa met 60% van de totale internationale aankomsten en 50% van de deviezenontvangsten echter nog altijd het belangrijkste toeristische gebied in de wereld, maar vóór het jaar 2000 wordt een verdere teruggang van nog eens 10% verwacht. Dit moet de communautaire en nationale overheden toch aan het denken zetten over het belang van een effectief communautair toerismebeleid, dat het mogelijk moet maken kwaliteit en efficiency in de Europese toeristische sector op te voeren; dit is immers de noodzakelijke basis voor verdere maatregelen om de concurrentiepositie van Europa ten opzichte van andere gebieden in de wereld te verbeteren.

4.4. Ook binnen de Gemeenschap zelf zijn er uitdagingen waar de sector een antwoord op moet zien te vinden. Ondernemingen moeten structurele aanpassingen doorvoeren om het hoofd te kunnen bieden aan de nieuwe werkelijkheid van de Europese markt, aan de ingewikkelde voorschriften, aan de opkomst van de informatiemaatschappij, aan de ontwikkeling van de vraag naar steeds meer verfijnde en gediversifieerde toeristische diensten en aan de gestelde kwaliteitsnormen. Verder wordt de sector nog geconfronteerd met het feit dat steeds meer aandacht wordt geschonken aan de bescherming en verwachtingen van de toerist/consument. Met de totstandkoming van de interne markt is de aard van het toerisme als economische activiteit, en dus van vraag en aanbod in de sector toerisme, veranderd. De Gemeenschap kan, als één grote ruimte, een fundamentele bijdrage aan de oplossing van deze problemen leveren.

4.5. Het is in de eerste plaats zaak dat de Gemeenschap werk maakt van de voltooiing van de interne markt en de totstandbrenging van de Economische en Monetaire Unie en dat de toeristische dimensie een volwaardige plaats krijgt in haar beleid (zowel in het kader van andere communautaire beleidsonderdelen met gevolgen voor de toeristische sector — zoals het beleid op gebieden als vervoer, belastingen, milieu, sociale voorzieningen en consumentenbescherming — als in het kader van de communautaire kredietregelingen — EIB- of EIF-leningen — en van de structuurfondsen). In dit verband moet worden gewezen op het probleem van de BTW in de horeca-sector en op de moeilijkheden waarvoor reisorganisatoren en -agentschappen zich gesteld zien

bij de toepassing van de VIe Richtlijn in de vervoerssector⁽¹⁾. De coördinatie van de verschillende soorten communautaire steunmaatregelen voor de sector kan en moet D.-G. XXIII van de Commissie voor zijn rekening nemen via een intensivering van zijn horizontale maatregelen. Bovendien moet de Commissie in staat worden gesteld om, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, het raamwerk neer te zetten en specifieke maatregelen te treffen als extra impuls voor het communautair toerismebeleid. Een essentiële voorwaarde voor het welslagen van dit beleid is evenwel dat het personeelsbestand en de financiële middelen van D.-G. XXIII worden uitgebreid.

5. De toegevoegde waarde van een communautair beleid voor de toeristische sector

5.1. In het Groenboek wordt gewezen op het belang van coherentie tussen de communautaire inspanningen en het bestaande nationale beleid.

5.2. Het eerste communautair actieprogramma op het gebied van toerisme, waarop de door het ESC in zijn advies van 15 september 1994 geformuleerde opmerkingen nog steeds van toepassing zijn en waarover de Commissie binnenkort een eindverslag zal uitbrengen, is een eerste duidelijk voorbeeld van de waarde die door de Commissie aan het toerismebeleid kan worden toegevoegd. Andere voorbeelden zijn de hierboven genoemde indirecte acties (interne markt, milieubeleid, etc.).

5.3. Vanuit het oogpunt van de economische en sociale samenhang bezien, kan worden gesteld dat het toerisme, d.m.v. een betere spreiding van de economische bedrijvigheid en de werkgelegenheid over de Gemeenschap, bijdraagt tot het herstel van het sociaal-economisch evenwicht tussen de verschillende communautaire regio's en tot de omschakeling van achterop rakende industrie- of landbouwgebieden. Bovendien heeft toerisme een multiplicatoreffect op de activiteiten in de primaire, secundaire, commerciële en ambachtelijke sector.

5.4. Met de steunverlening via de structuurfondsen (EFRO, ESF, EOGFL), de Europese Investeringsbank en de andere financieringsinstrumenten — en met name via de specifieke communautaire bestekken ten behoeve van de toeristische sector, die in overleg met de nationale en regionale overheden zijn vastgesteld — hebben de communautaire instanties duidelijk te kennen gegeven van oordeel te zijn dat toerisme inderdaad kan bijdragen tot de verwezenlijking van bovengenoemde doelstellingen. De voor het toerisme uitgetrokken middelen zouden evenwel in verhouding moeten staan tot de nagestreefde doelstellingen en zouden evenredig moeten worden opgetrokken.

5.5. De sector toerisme moet beter worden ingepast in het regionale ontwikkelingsbeleid via een door de Commissie gecoördineerde planning op alle niveaus. Op die manier zouden prioritaire doelstellingen kunnen

worden geformuleerd, teneinde de kwaliteit en variëteit van het toeristische produkt te verbeteren, het toerisme op een milieuvriendelijke manier uit te bouwen, via een betere indeling van schoolvakanties en vrije dagen een efficiënte spreiding van het toerisme in de tijd en de ruimte te bewerkstelligen en alternatieve en complementaire vormen van toerisme te ontwikkelen, zoals cultureel toerisme, plattelandstoerisme, kuuroordtoerisme, congretoerisme, weekendtoerisme of vormen van toerisme die zich op specifieke bevolkingsgroepen richten (ouderen, jongeren, enz.).

Via planning, uitwisseling van ervaringen, toezicht/begeleiding en vaststelling van een communautair raamwerk kunnen de drie in het Groenboek genoemde prioriteiten (stimulering van toeristische ondernemersactiviteiten, bescherming van de consument, instandhouding van het natuurlijk en cultureel erfgoed) beter op elkaar worden afgestemd en met elkaar in overeenstemming worden gebracht en kunnen verdere nadelige gevolgen voor bepaalde van oudsher als toeristische bestemming geldende gebieden voorkomen worden.

5.6. Het Comité heeft met name in zijn advies over „EUROPA 2000+” de noodzaak van duurzame ontwikkeling, waarbij economische en milieubelangen met elkaar worden verzoend, al erkend. In dat advies stelt het namelijk dat succesvol ondernemen onlosmakelijk verbonden is met het behoud van de kwaliteit van het omringende milieu.

5.7. Het toerisme — een sector waarin veel verschillende factoren meespelen — kan een belangrijke bijdrage leveren aan het zoeken naar het juiste evenwicht tussen milieu (inclusief het stadsmilieu) en economische bedrijvigheid. Het komt er niet alleen op aan een inspanning te leveren om de kwaliteit van het toeristische produkt te verbeteren, maar er moet ook naar worden gestreefd de toerist een groter milieubewustzijn bij te brengen. Wel is het zaak dat de milieueisen voor de toeristische sector, zoals voorgesteld in het vijfde communautaire actieprogramma voor het milieu, verenigbaar zijn met de belangen van toeristische ondernemingen, teneinde de sector geen onmogelijke voorwaarden te stellen.

5.8. De Gemeenschap zou ervoor moeten zorgen dat de voor toeristische ondernemingen in de EU geldende normen ter bescherming van het milieu en van de toerist ook gelden voor de toeristische sector buiten de EU. Dit punt kan meegenomen worden in onderhandelingen over economische samenwerking tussen de Unie en de betrokken derde landen, teneinde concurrentiedistorsies ten nadele van de Europese toeristische ondernemingen te voorkomen. Meer in het algemeen deelt het Comité de mening dat toerismebeleid deel moet uitmaken van alle samenwerkingsovereenkomsten met derde landen.

5.9. De coördinatie- en stimuleringsmaatregelen van de Commissie, en ook de specifieke communautaire initiatieven ten behoeve van de toeristische sector, kunnen zonder enige twijfel een toegevoegde waarde leveren aan het beleid van de afzonderlijke lid-staten.

⁽¹⁾ Advies ESC, PB nr. C 332 van 31. 12. 1990 (Rapporteur: Vassilaras), blz. 160, § 4.3 en § 4.4.

Hierbij valt ook te denken aan de uitvoering van infrastructuurprojecten van communautair belang, maatregelen op het vlak van beroepsopleiding, het uitproberen en aan de man brengen van nieuwe toeristische producten en het benutten van het werkgelegenheidspotentieel in de toeristische sector.

5.10. De inspanningen ter verbetering van de statistische informatie over de sector, waarvoor het tweejarig-programma 1991-1992 het startschot heeft gegeven, dienen te worden voortgezet en geïntensiveerd. Met het oog hierop moet het nodige overleg worden gepleegd tussen de Gemeenschap, de lid-staten, de OESO en de WTO. Adequate kennis van de sector in al zijn facetten stelt overheden en particuliere ondernemingen namelijk in staat zich op doeltreffende wijze in te zetten voor de ontwikkeling van het toerisme binnen de Gemeenschap en in derde landen.

5.11. De Gemeenschap en de lid-staten zouden tevens moeten zorgen voor betrouwbare en uitvoerige studies van de verschillende deelactiviteiten. Daarbij moet niet alleen aandacht worden besteed aan de vraag- en aanbodproblematiek, maar ook aan de eisen die de consument aan de toeristische producten stelt, zowel op communautair als op internationaal niveau. In dit verband is het van essentieel belang dat D.-G. XXIII en Eurostat meer middelen ter beschikking worden gesteld.

5.12. Wat de bevordering van de Europese identiteit betreft, deelt het Comité de mening van de Commissie dat toerisme bijdraagt tot de uitstraling van het begrip „Europees burgerschap”. Wel zijn voor een concrete invulling van dit burgerschap, zoals voorzien in artikel 5 van het Verdrag, volgens het Comité verdergaande maatregelen vereist.

5.13. Gezien het bijzonder grote aantal zeer kleine bedrijfjes in de toeristische sector en de uitdagingen waarvoor deze zich gesteld zien (verbetering van de kwaliteit van de diensten, internationale concurrentie, aanpassing aan de nieuwe wetgeving van de interne markt, naleving van milieunormen en opkomst van de informatiemaatschappij), is het zaak dat de Commissie maatregelen treft ter verbetering en vereenvoudiging van wetgeving en bestuurlijke procedures, meer informatie verstrekt, de samenwerking tussen bedrijven stimuleert, nieuwe technologieën en managementtechnieken invoert, toeziet op de naleving van de mededingingsregels om het MKB en de consumenten te beschermen tegen bedrijfsconcentraties en de toegang tot en het gebruik van Europese telematicanetwerken te garanderen. Ten slotte is het de taak van de Commissie de herstructureringsprocessen in de sector te ondersteunen, zodat het MKB zich aan de voortdurend veranderende vraag kan aanpassen. Zij kan deze herstructureringsprocessen in goede banen leiden door, uitgaande van een coherente strategie, de nodige steun te verlenen via de structuurfondsen, de Europese Investeringsbank en de andere communautaire financieringsinstrumenten.

5.14. De drijvende kracht achter de ontwikkeling van de sector blijft de beroepsopleiding, die op alle niveaus,

van werknemer tot manager en ondernemer, moet worden uitgebreid. Daarbij valt in de eerste plaats te denken aan de introductie van nieuwe technologieën en managementtechnieken waarvoor een specifieke en permanente opleiding is vereist. Ontwikkeling van talenkennis en permanente scholing zijn van essentieel belang voor de verbetering van de kwaliteit van de toeristische dienstverlening. De opleiding dient op een geheel nieuwe leest te worden geschoeid — o.a. door vraag en aanbod beter op elkaar te laten aansluiten — zodat rekening kan worden gehouden met de specifieke vereisten van de sector in al zijn facetten en met de verschillende mogelijke arbeidsvormen, zoals b.v. vast werk, deeltijdwerk, tijdelijk werk en seizoenarbeid. Een en ander dient erop gericht te zijn het aanbod van toeristische opleidingen af te stemmen op de behoeften van de bedrijven, de vraag naar en het aanbod van arbeidsplaatsen in de toeristische sector beter aan elkaar aan te passen, de werkgelegenheid in de sector te verbeteren en de aantrekkingskracht van de sector te vergroten. Een nauwere samenwerking tussen de sociale partners zal het vinden van oplossingen vereenvoudigen.

5.15. De Commissie moet haar experimenten met nieuwe, specifiek op de toeristische sector toegesneden vormen van opleiding voortzetten en het nodige doen om de opleiding voor taken in deze sector een plaats te geven in de programma's Leonardo en Socrates en het Europees Sociaal Fonds; ook dient zij de uitwisseling van ervaringen met geslaagde opleidingsmethoden tussen overheden, opleidingsinstituten en bedrijfsleven te bevorderen.

5.16. Verder dient zij de nodige initiatieven te nemen ten behoeve van de onderlinge erkenning van beroepskwalificaties in de toeristische sector binnen de Unie, zodat in deze sector werkzame personen hun beroep in heel de Unie kunnen uitoefenen.

5.17. De tot nu toe door de Commissie voorgestane horizontale aanpak — waarbij de toeristische dimensie wordt geïntegreerd in de andere communautaire beleidssectoren die van invloed zijn op de ontwikkeling van de toeristische sector — en de door de Commissie in haar actieprogramma voor het toerisme voorgestelde specifieke acties vragen echter hoe dan ook om acties op een hoger niveau. Alleen dan kan namelijk worden bereikt dat alle lid-staten zonder uitzondering zich actief inzetten om de drie hoofddoelstellingen van een Europees toerismebeleid te verwezenlijken: verbetering van de kwaliteit van de toeristische diensten, diversificatie van de toeristische activiteiten en producten en introductie van het begrip duurzame en evenwichtige ontwikkeling in het toerisme.

5.18. Teneinde deze drie hoofddoelstellingen van een Europees toerismebeleid te laten stroken met de reeds genoemde doelstellingen — ontwikkeling van de ondernemingen, bescherming en tevredenstelling van de toerist/consument en bescherming van het natuurlijk en cultureel erfgoed — dient een communautair raamwerk te worden neergezet, zodat richtsnoeren kunnen worden geformuleerd die verder reiken dan de zuiver economisch geïnspireerde korte-termijnlogica. De Commissie dient

zich in overleg met de lid-staten en de vertegenwoordigers van de beroepskringen uit de sector toerisme van deze taak te kwijten.

5.19. In dit verband is het zaak dat de vertegenwoordigers van de verschillende beroepskringen uit de Europese toerismesector zich beter organiseren in een horizontale en representatieve structuur. De Commissie zou deze samenwerking kunnen stimuleren om, met behulp van een actieve en gedreven onderhandelingspartner, een doeltreffend communautair toerismebeleid tot stand te brengen. Verder is het ook van belang de sociale dialoog in de sector aan te scherpen, en zo uitvoering te geven aan het bij het Verdrag betreffende de Europese Unie gevoegde sociale protocol.

6. De opties inzake de rol van de Unie op het gebied van toerisme

Het Groenboek presenteert vier opties m.b.t. de toekomstige rol van de EU op het gebied van toerisme.

6.1. De eerste optie komt neer op een beperking of afschaffing van de specifieke communautaire acties ten behoeve van deze sector. De tevredenheid van de toerist zou worden gewaarborgd door maatregelen in het kader van andere onderdelen van het communautaire beleid.

Deze optie sluit iedere vorm van coördinatie uit, omdat een specifiek communautair referentiekader voor het toerisme zou ontbreken.

6.2. De tweede optie voorziet in het behoud van het bestaande kader en de huidige omvang van het communautair optreden. Momenteel beschikt de Commissie niet over een specifieke rechtsgrondslag voor toerismebeleid, zodat haar optreden alleen op artikel 235 kan worden gebaseerd, zoals het geval is voor het actieprogramma van juli 1992, dat echter van beperkte duur en draagwijdte is. Met deze optie blijft de kwestie van de ontbrekende politieke legitimiteit van de Commissie onopgelost, wordt de status quo bevestigd en blijft de samenwerking qua doelstellingen en draagwijdte beperkt. In dit geval zou het communautaire actieprogramma slechts een experimenteel karakter hebben.

6.3. De derde optie gaat uit van een versterking van het communautaire optreden op basis van het bestaande Verdrag. Daar het met het eerste actieprogramma niet mogelijk is gebleken om het beschikbare toeristische potentieel volledig te benutten, zou de Gemeenschap deze sector alleen kunnen stimuleren via een versterking van maatregelen die in andere beleidssectoren worden genomen, maar van invloed kunnen zijn op het toerisme (te denken valt aan zaken als regionale ontwikkeling, consumentenbescherming, ondernemingen, milieu en cultuur). In dit geval ontbreekt nog steeds de politieke legitimiteit en worden de bestaande instrumenten alleen qua middelen maar niet qua doelstellingen versterkt. Bovendien is er geen sprake van een koppeling tussen de verschillende soorten steunverlening, waar immers politieke legitimiteit voor vereist is. Een dergelijke koppeling zou de communautaire actie „zichtbaarder” maken en de toegevoegde waarde van de maatregelen in het kader van de andere beleidsvormen verhogen.

6.4. De vierde optie ten slotte behelst de invoering van een communautair toerismebeleid dat, zonder afbreuk te doen aan het beleid op nationaal of regionaal niveau, het mogelijk maakt om, via op communautair niveau vastgelegde gemeenschappelijke richtsnoeren, de doelstellingen en acties ten behoeve van de toeristische sector op één lijn te brengen. De Commissie zou bovendien meer bevoegdheden en politieke legitimiteit krijgen en bijgevolg krachtiger kunnen optreden wanneer zij besluiten neemt op andere beleidssectoren die van invloed zijn op het toerisme. Ook zou zij meer mogelijkheden hebben om communautaire initiatieven te ontplooiën teneinde voor een betere coördinatie te zorgen of in bepaalde specifieke behoeften van het toerisme te voorzien. De hiervoor vereiste politieke legitimiteit verkrijgt de Commissie alleen als in het Verdrag een specifieke titel met een adequate rechtsgrondslag wordt opgenomen, waarin de aard en draagwijdte van het communautair toerismebeleid worden vastgelegd en de doelstellingen ervan worden geformuleerd.

7. Conclusies

7.1. Het toerisme vervult een fundamentele rol binnen de Europese Unie, niet alleen op het sociaal-economische, maar ook op het politieke en culturele vlak. Het bevordert de integratie tussen de volkeren en tussen de verschillende geografische gebieden van de Unie. Als zodanig is het toerisme de belangrijkste factor voor de versterking van de Europese identiteit en draagt het bij tot de bescherming en uitstraling van de Europese waarden in de wereld.

7.2. De toeristische sector is zo langzamerhand één van de belangrijkste werkverschaffers aan het worden, en is een factor van doorslaggevend belang voor het herstel van het sociaal-economische evenwicht tussen de regio's van de Gemeenschap. Als gevolg van de sectorale interdependentie heeft de ontwikkeling van het toerisme een multiplicatoreffect in de andere ermee samenhangende economische sectoren: landbouw, industrie, ambachten, handel, vervoer, enz.

7.3. Europa is nog altijd de voornaamste toeristische markt ter wereld, maar zijn positie wordt ernstig bedreigd door de steeds feller wordende concurrentie van opkomende toeristische gebieden elders in de wereld, waar de groei cijfers veel hoger zijn dan in de Gemeenschap.

7.4. Zowel het Europese als het internationale toerisme bieden echter nog steeds belangrijke groeimogelijkheden. Het groeipotentieel van de toeristische sector in de Gemeenschap kan alleen benut worden als de sector als geheel concurrerender wordt in termen van kwaliteitsstandaarden, infrastructuur en diversificatie van het aanbod, zodat kan worden ingespeeld op de veranderende behoeften en eisen van toeristen die steeds veeleisender worden en steeds meer een op hun specifieke behoeften toegesneden produkt verlangen.

7.5. In het Groenboek wordt duidelijk uiteengezet wat er op communautair niveau allemaal op het spel staat en wat de mogelijke gevolgen zijn; er wordt gepleit

voor een doelgerichte aanpak, met als streven een Europees toerismebeleid uit te werken dat de huidige uitdagingen aankan.

7.6. Met de initiatieven die tot nu toe in Europees verband zijn ontplooid, is onvoldoende tegemoet gekomen aan de behoeften van de sector, omdat zij fragmentarisch en van beperkte duur waren, gespeend waren van elke visie voor de middellange en lange termijn, en niet echt op de nieuwe communautaire werkelijkheid waren afgestemd.

7.7. Het ontbreken van een specifieke rechtsgrondslag in het Verdrag van Rome heeft de initiatieven van de Gemeenschap op het gebied van toerisme tot nu toe afgeremd.

7.8. Bovenstaande opmerkingen over de toegevoegde waarde van de communautaire initiatieven voor de ontwikkeling van het toerisme lijken geen enkele twijfel te laten bestaan over de noodzaak van een echt en effectief communautair toerismebeleid, zoals voorzien in de vierde optie van het Groenboek. In overeenstemming met wat het al in het verleden, en ook onlangs nog in zijn advies van 15 september 1994 heeft verklaard, benadrukt het Comité dat in het Verdrag een afzonderlijke titel voor het toerismebeleid en een adequate rechtsgrondslag voor een dergelijk beleid moeten worden opgenomen en dat zulks zonder verder uitstel, ter gelegenheid van de Intergouvernementele Conferentie van 1996, moet gebeuren.

7.9. Op basis van de vierde optie zou de Commissie — in overleg met de lid-staten en in samenwerking met de vertegenwoordigers van ondernemingen, vakbonden en consumenten — een referentiekader en richtsnoeren voor de sector moeten vaststellen en voor de nodige coördinatie moeten zorgen, zodat de Gemeenschap

— ook d.m.v. eigen initiatieven, maar steeds met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel — een volwaardig en op de doelstellingen van de Unie afgestemd Europees toerismebeleid kan gaan voeren.

7.10. Teneinde een concrete bijdrage te leveren aan de Intergouvernementele Conferentie van 1996, stelt het Comité derhalve voor de navolgende tekst als nieuwe titel aan het Verdrag toe te voegen:

„TOERISME

1. De Gemeenschap en de Lid-Staten dragen zorg voor het scheppen van de randvoorwaarden die nodig zijn voor het instandhouden en verbeteren van het concurrentievermogen van de toeristische sector in de Gemeenschap. Hiertoe is hun optreden erop gericht:
 - een hechte coördinatie tot stand te brengen tussen het communautaire beleid en het beleid van de Lid-Staten ten aanzien van de toeristische sector;
 - gezamenlijke acties te ondernemen om ervoor te zorgen dat de toeristische sector in de Gemeenschap de concurrentie op mondiaal niveau aankan;
 - het belang van het betrokken bedrijfsleven en dat van de consument met elkaar in overeenstemming te brengen, uitgaande van het door de zorg voor het culturele en natuurlijke erfgoed ingegeven principe van duurzame ontwikkeling.
2. Ter verwezenlijking van de doelstellingen van lid 1 draagt de Commissie zorg voor de coördinatie van het toerismebeleid en voor de integratie van dit beleid in alle sectoren van het communautaire beleid.”

Brussel, 14 september 1995.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

Verworpen wijzigingsvoorstellen

De volgende overeenkomstig het Reglement van Orde ingediende wijzigingsvoorstellen zijn bij de beraadslagingen over het advies verworpen:

Wijzigingsvoorstellen van de heer Giesecke

Bladzijde 1

Passage t/m paragraaf 1.2 ongewijzigd.

Paragraaf 1.3

Door de volgende passage vervangen:

„1.3. Het jaar 1990 werd door de Raad uitgeroepen tot „Europees jaar van het toerisme”. Hiermee werd de betekenis van deze voor Europa zeer belangrijke bedrijfstak in al zijn economische en sociale facetten onderstreept.”

Paragraaf 1.4

In de tweede regel de woorden „en niet afdoende” schrappen.

Paragraaf 1.5

Ongewijzigd.

Paragraaf 1.6

In de eerste vier regels de passage „Al tijdens ... tegen:” schrappen en vervangen door:

„Na discussies met nationale overheidsinstanties en verenigingen en organisaties op dit terrein wordt in artikel 3 t) van het Verdrag betreffende de Europese Unie weliswaar ... erkend, maar wordt het debat ... op te nemen, uitgesteld ... voorgelegd.”

Paragrafen 1.7 t/m 2.1

Ongewijzigd.

Paragraaf 3.1

Als volgt doen luiden:

„Het Comité heeft de in het Groenboek uiteengezette vier opties behandeld, waarbij is uitgegaan van het principe dat met het oog op de voorbereiding van de intergouvernementele conferentie van 1996 de wens om de EU nieuwe bevoegdheden toe te kennen, uitsluitend kan worden gesteund indien strenge criteria worden gehanteerd. In de verschillende lagen van onze bevolkingen is de afkeer van de groeiende centralisering van beleid in Brussel sterk toegenomen. Bijgevolg dient de EU slechts nieuwe bevoegdheden te worden toegekend voor zover deze ontegenzeggelijk beter op EU-niveau kunnen worden uitgeoefend.”

Paragraaf 3.2

Als volgt doen luiden:

„3.2. De Commissie erkent in het Groenboek dat het toerisme in eerste instantie een zaak van lid-staten en regio's is. Zij vestigt de aandacht dan ook her en der op het subsidiariteitsbeginsel dat door haar in acht dient te worden genomen.”

De huidige paragraaf 3.2 van het Afdelingsadvies wordt paragraaf 3.4; hierin moet de zinsnede „de wens om de aanzet ... ontwikkeling van de Unie” worden geschrapt.

De huidige paragraaf 3.3 als laatste zin aan de nieuwe paragraaf 3.4 (de oude par. 3.2) toevoegen.

Paragraaf 3.3

Als volgt doen luiden:

„Zonder in het Groenboek voor een van de vier opties een keuze uit te spreken, ontwikkelt zij een aantal interessante gedachten waarbij de meerwaarde van beleidsmaatregelen van de EU wordt onderzocht.”

Paragraaf 3.4 e.v.

De oude paragrafen 3.4 t/m 3.8 moeten worden doorgenummerd van 3.5 t/m 3.9.

Paragraaf 3.9

Paragraaf 3.9 wordt paragraaf 3.10, en de vierde regel als volgt lezen:

„ ... waarmee overigens al een begin is gemaakt in het overigens nog te beoordelen driejarige actieprogramma, dat ...”.

Paragraaf 3.10 (oud)

Deze paragraaf schrappen.

Paragraaf 3.11

Oude paragraaf 4.5 overhevelen naar paragraaf 3.11 en in de vijfde regel de volgende woorden toevoegen:

„(..., consumentenbescherming, MKB, regio's en scholing — als in het kader van ...)”.

De paragrafen 4.1 t/m 4.4

Ongewijzigd.

De paragrafen 5.1 en 5.2

Ongewijzigd.

Paragraaf 5.3

In de vierde regel de woorden „de verschillende” schrappen.

De paragrafen 5.4 t/m 5.19

Ongewijzigd.

Hoofdstuk 6 (par. 6.1 t/m 6.4)

In zijn geheel schrappen.

Hoofdstuk 7 „Conclusies”

Wordt hoofdstuk 6 — de paragrafen 7.1 t/m 7.5 worden 6.1 t/m 6.5.

Paragraaf 6.6

De volgende nieuwe tekst invoegen:

„6.6. Volgens het Comité kan men aan de hand van de argumenten van de Commissie niet tot de slotsom komen dat het toerismebeleid beslist de status van een volwaardig EU-beleid (optie 4) dient te krijgen om de EU-taken in deze bedrijfstak efficiënt te kunnen vervullen.

In feite kunnen de EU-activiteiten al op basis van het huidige Verdrag worden ontplooid, zoals uit de in het Groenboek opgenomen uitspraken kan worden afgeleid.”

Paragraaf 6.7

De volgende nieuwe passage toevoegen:

„6.7. Bij het Comité wordt al geruime tijd ingezien dat de coördinatie- en integratietaak ten behoeve van het toerisme bij de Commissie dient te worden versterkt. De noodzaak hiervan wordt alleen al aangetoond door de grote betekenis van deze dynamische bedrijfstak zowel voor een groot aantal lid-staten als met name ook voor een aantal regio's die op andere terreinen een economische achterstand hebben. De door deze tak van dienstverlening geboden mogelijkheden voor groei en werkgelegenheid vereisen dat hieraan bij het formuleren van EG-beleid en -maatregelen het nodige gewicht wordt toegekend.”

Paragraaf 6.8

Nieuwe passage:

„6.8. Ongeacht de algemene coördinatiebevoegdheid die al bij de EU berust, zou de Raad nog eens speciaal kunnen worden opgedragen, voor coördinatie van het infrastructuurbeleid van de lid-staten op dit gebied te zorgen.”

Paragraaf 6.9

Nieuwe passage:

„6.9. Ook dient de EU wetgevende bevoegdheid te worden toegekend voor het civiel recht op dit gebied (aansprakelijkheid van tour operators, consumentenbescherming, e.d.).”

Paragraaf 6.10

Nieuwe passage:

„6.10. Door middel van een betere organisatie dienen de met het toerisme belaste diensten van de Commissie nog beter dan tot dusver in staat te worden gesteld, hun taken overeenkomstig het EU-Verdrag uit te voeren.”

Paragraaf 6.11

Nieuwe tekst:

„6.11. Bijgevolg wordt een statusverhoging van het toerismebeleid tot een volwaardig EU-beleid (optie 4) ook van de hand gewezen omdat niet vaststaat dat de nadelen van competentieconflicten die naderhand kunnen ontstaan, tegen eventuele voordelen opwegen. Toerisme is sterk afhankelijk van andere beleidssectoren omdat het multidisciplinair is en raakvlakken met tal van andere bedrijfstakken heeft.”

Paragraaf 7.6 (oud)

Vanaf hier de nog resterende tekst schrappen.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 37, stemmen tegen: 80, onthoudingen: 9.

Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 404/93 voor de sector bananen, Verordening (EEG) nr. 1035/72 voor de sector groenten en fruit, en Verordening (EEG) nr. 2658/87 inzake de tarief- en statistiek-nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief⁽¹⁾

(95/C 301/16)

De Raad heeft op 30 mei 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 43 en 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 september 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Rodríguez de Azero.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 328e Zitting (vergadering van 13 september 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met ruime meerderheid van stemmen (11 stemmen tegen en 4 onthoudingen) werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Op 1 juli 1993 is Verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector bananen in werking getreden. De vaststelling van een gemeenschappelijke marktordening was noodzakelijk voor de totstandbrenging van de interne markt in deze sector, waarin verschillende nationale regelingen van kracht waren.

1.2. Nu de GMO voor bananen twee jaar bestaat, kan men constateren dat de bepalingen daarvan doeltreffend zijn gebleken om de beoogde doelstellingen te verwezenlijken. Deze doelstellingen zijn:

- bescherming van de communautaire produktie;
- naleving van de overeenkomsten die de EG met de ACS-landen heeft gesloten in het kader van de Overeenkomst van Lomé en in het bijzonder het daaraan gehechte Protocol betreffende bananen;

⁽¹⁾ PB nr. C 136 van 3. 6. 1995, blz. 18.

- handhaving, en eventueel uitbreiding, van de aanvoer uit de Latijnsamerikaanse landen die de communautaire markt van oudsher van bananen voorzien;
- het garanderen van een redelijke, uniforme prijs voor de consumenten in de gehele EU, die tegelijkertijd moeten kunnen kiezen uit een gevarieerd aanbod van bananen van verschillende herkomst.

1.2.1. De inwerkingtreding van de nieuwe communautaire regeling voor de bananensector heeft er bovendien voor gezorgd dat alle handelaars naast elkaar op de markt konden voortbestaan, waarmee een herhaling is voorkomen van de situatie die in sommige lid-staten in 1992 optrad, toen vele bedrijven die bananen verhandelen grote verliezen leden als gevolg van een sterke prijsdaling die veroorzaakt werd door het overaanbod op sommige nationale afzetmarkten.

2. Het Commissievoorstel

2.1. Gezien de manier waarop de GMO voor bananen in de praktijk functioneert, moet er volgens de Commissie een aantal wijzigingen doorgevoerd worden waardoor het beheer van de in de GMO vervatte regelingen kan worden vereenvoudigd.

2.1.1. De Commissie stelt met name de volgende wijzigingen voor:

- de GMO voor bananen zou niet langer van toepassing mogen zijn op babybananen, omdat deze totaal verschillen van de bananen die het meest op de markt van de Gemeenschap worden afgezet. Babybananen zouden daarom net als andere tropische vruchten in de werkingssfeer van de Verordening houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit moeten worden opgenomen;
- wat de afzet van bananen uit derde landen betreft, moet een ander criterium worden vastgesteld om te bepalen welke functie handelaars moeten vervullen om in aanmerking te komen voor invoercertificaten voor bananen die onder het tariefcontingent vallen. De Commissie stelt voor om diegenen als marktdeelnemer en als houder van de invoercertificaten te beschouwen die daadwerkelijk als importeur van bananen optreden;
- de periode waarvan bij de berekening van de referentiehoeveelheden voor de toewijzing van invoercertificaten wordt uitgegaan, moet van drie tot twee jaar worden teruggebracht;
- er moet een regeling worden getroffen om rekening te houden met uitzonderlijke omstandigheden die de produktie of invoer in de loop van een bepaald verkoopseizoen beïnvloeden;
- ACS-landen die tot dezelfde geografische zone behoren (Caribisch gebied en Afrika) moeten de mogelijkheid krijgen om traditionele of niet-traditionele hoeveelheden bananen over te dragen. Wanneer een land wegens overmacht zijn traditionele of

niet-traditionele hoeveelheid niet kan uitvoeren, is overdracht van traditionele hoeveelheden ook toegestaan tussen twee landen die tot verschillende geografische zones behoren.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Comité spreekt zijn waardering uit voor de door de Commissie geleverde inspanningen om de GMO voor bananen efficiënt en correct te laten functioneren en de daarmee beoogde doelstellingen te verwezenlijken.

3.2. Naar het oordeel van het Comité zou de Commissie bij de invoer van bananen rekening moeten houden met de arbeidsomstandigheden waaronder deze worden geproduceerd; zij zou er bij de exporterende landen op moeten aandringen dat bananen geteeld worden onder aanvaardbare sociale omstandigheden en met inachtneming van de rechten van de werknemers. In dit verband zou het Comité graag zien dat terdege rekening wordt gehouden met het op 27 maart 1995 door het Franse voorzitterschap gepresenteerde Memorandum inzake de sociale dimensie van het internationale handelsverkeer.

3.3. Naar de mening van het Comité zouden de produktie-omstandigheden in de bananenexporterende landen aan bepaalde milieucriteria moeten voldoen om te voorkomen dat intensieve produktiemethoden worden gehanteerd en onbezonnen gebruik wordt gemaakt van pesticiden en meststoffen die schadelijk kunnen zijn voor het milieu. Het Comité vindt hoe dan ook dat produkten uit derde landen geen gevaar mogen opleveren voor de volksgezondheid en dat bij de teelt daarvan de gezondheids- en fytosanitaire voorschriften van de WTO/GATT-overeenkomst in acht moeten zijn genomen.

3.4. Het Comité acht het een goede zaak dat de Commissie een aantal aanpassingen heeft voorgesteld om de communautaire regeling voor bananen gemakkelijker te kunnen beheren en beter te laten aansluiten bij de doelstellingen die ermee beoogd worden.

3.5. Het Comité brengt de drie grondbeginselen van de GMO voor bananen in herinnering:

- om overaanbod op de markt te voorkomen, wordt een tariefcontingent vastgesteld;
- om de afzet van bananen uit de EU en uit de ACS-landen te stimuleren, wordt per categorie handelaars een verdeelsleutel vastgesteld voor invoercertificaten voor bananen die onder het tariefcontingent vallen (66,5% voor marktdeelnemers die bananen uit derde landen en/of niet-traditionele ACS-bananen hebben ingevoerd; 30% voor marktdeelnemers die bananen uit de EU in de handel hebben gebracht en/of traditionele ACS-bananen hebben ingevoerd; 3,5% voor nieuwe marktdeelnemers);
- er wordt een regeling voor compenserende steun getroffen om EU-producenten schadeloos te stellen voor eventuele inkomensverliezen als gevolg van een daling van de prijs die zij voor hun bananen krijgen.

3.6. Het Comité hoopt dat met het doorvoeren van de door de Commissie voorgestelde wijzigingen de

efficiency van bovengenoemde regelingen niet in gevaar zal komen, zodat de doelstellingen van de GMO verwezenlijkt kunnen worden.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Het Comité is van oordeel dat de in de originele (Franse) versie gebezigde benaming „bananes figures” een grote hoeveelheid verschillende variëteiten van bananen omvat, waarvan sommige zeer veel gelijkenis vertonen met de soorten bananen die het meest worden afgezet. De vertalingen van „bananes figures” („plátanos guineos” in het Spaans, „baby bananas” in het Engels, „babybananen” in het Nederlands, enz.) geven een algemene term en staan niet voor een bepaalde soort bananen. Indien wordt besloten om bepaalde bananen-soorten van de werkingssfeer van de GMO uit te sluiten, moet er daarom wel voor gezorgd worden dat de invoerregeling voor bananen daardoor niet wordt ondergraven.

4.1.1. Dientengevolge vindt het Comité dat noch Verordening (EEG) nr. 404/93 noch bijgevolg de Verordeningen (EEG) nrs. 1035/72 en 2658/87 op dit punt gewijzigd moeten worden.

4.2. Wat marktdeelnemers (die bananen uit derde landen invoeren) betreft, acht het Comité het raadzaam om, zoals de Commissie voorstelt, de invoerfunctie aan te merken als de enige economische activiteit op grond waarvan aan deze marktdeelnemers invoercertificaten kunnen worden toegewezen voor bananen die onder het tariefcontingent vallen. Dit maakt het mogelijk het beheer van het tariefcontingent te vereenvoudigen en daarmee te voorkomen dat referentiehoeveelheden twee keer worden meegeteld bij de marktdeelnemers die verschillende economische activiteiten in de bananenafzetketen uitoefenen.

4.3. Wat marktdeelnemers van categorie B betreft, die EU-bananen en traditionele ACS-bananen verhandelen, vindt het Comité dat het huidige „drie functies-systeem” gehandhaafd zou moeten worden, omdat dit de verkoop

van EU- en ACS-bananen aanzienlijk stimuleert. Het Comité wijst erop dat er bij de afzet van EU en ACS-bananen geen problemen zijn gerezen in verband met het twee keer meetellen van de referentiehoeveelheden.

4.4. Het Comité acht verkorting van de referentieperiode een goede zaak, omdat zo het beheer van het contingent meer kan worden toegesneden op de situatie waarin de markt en de marktdeelnemers momenteel verkeren. Het is van mening dat de referentieperiode zelfs nog verder kan worden verkort.

4.5. Het Comité stemt in met het voorstel om de nodige maatregelen te nemen ten einde de voorzieningscontinuïteit veilig te stellen in geval van uitzonderlijke omstandigheden die de produktie en invoer in een bepaald verkoopseizoen beïnvloeden.

4.6. Het Comité is van oordeel dat onder het in lid 1 van artikel 19 bis van het Commissievoorstel genoemde begrip „overmacht” ook de gevallen van oorlogen moeten worden begrepen die de produktiemogelijkheden van een bepaald land ernstig aantasten. De maatregelen zouden ertoe moeten dienen de door de producenten van de getroffen landen geleden ernstige schade te ondervangen.

4.7. Volgens het Comité kan de tijdelijke overdracht van traditionele en niet-traditionele hoeveelheden ACS-bananen voor gevallen waarin geen sprake is van overmacht óók plaatsvinden tussen twee ACS-landen die niet tot dezelfde geografische zone behoren.

5. Conclusies

5.1. Het Comité constateert dat de Commissie zich heeft ingespannen om de communautaire regeling voor bananen te vereenvoudigen en flexibeler te maken, maar vindt dat dit de doeltreffendheid van de drie basisverordeningen niet in gevaar mag brengen. Daarom hoopt het dat met zijn opmerkingen betreffende de op de GMO voor bananen voorgestelde wijzigingen terdege rekening zal worden gehouden.

Brussel, 13 september 1995.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

*BIJLAGE***bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité**

De volgende wijzigingsvoorstellen t.a.v. het Afdelingsadvies zijn tijdens de behandeling van het ontwerp-advies door de Afdeling verworpen:

Paragraaf 4.1.1

Deze paragraaf te schrappen en te vervangen door het volgende:

„Indien wordt vastgehouden aan het voorstel om babybananen uit de werkingssfeer van Verordening (EEG) nr. 404/93 te verwijderen, dringt het Comité er bij de Commissie op aan duidelijke criteria vast te stellen op basis waarvan dergelijke, buiten de werkingssfeer van die Verordening vallende bananen vlot kunnen worden geïdentificeerd.”

Motivering

De plantkundige indeling van de verschillende soorten bananen is een gecompliceerde aangelegenheid. Het is van groot belang ervoor te waken dat er over bananen verwarring ontstaat, bv. bij douane-autoriteiten.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 18, stemmen tegen: 43, onthoudingen: 11.

Paragraaf 4.7

Deze paragraaf schrappen.

Motivering

Verscheidene traditionele ACS-leveranciers hebben een te klein quotum toegewezen gekregen als gevolg van problemen in de periode waarvan bij de berekening van de referentiehoeveelheden werd uitgegaan. In het Caribisch gebied geldt dit met name voor Belize. Voorts wordt het Caribisch gebied dikwijls getroffen door tropische cyclonen, zoals die welke onlangs de produktie in Antigua geheel of gedeeltelijk heeft vernietigd.

De meest billijke manier om de problemen van dit gebied, waarin uitsluitend kleine bananenproducerende landen liggen, aan te pakken, bestaat erin de quota binnen het gebied te houden (behalve in geval van overmacht).

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 21, stemmen tegen: 36, onthoudingen: 12.
