

# Publikatieblad

## van de Europese Gemeenschappen

ISSN 0378-7079

C 82

39e jaargang

19 maart 1996

Uitgave  
in de Nederlandse taal

## Mededelingen en bekendmakingen

### Nummer

### Inhoud

### Bladzijde

#### I *Mededelingen*

.....

#### II *Vorbereidende besluiten*

#### Economisch en Sociaal Comité

#### Zitting van december 1995

96/C 82/01

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van:

- Richtlijn 76/895/EEG van de Raad van 23 november 1976 betreffende de vaststelling van de maximale hoeveelheden residuen van bestrijdingsmiddelen in en op groenten en fruit,
- Richtlijn 86/362/EEG van de Raad van 24 juli 1986 tot vaststelling van maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen in en op granen,
- Richtlijn 86/363/EEG van de Raad van 24 juli 1986 tot vaststelling van maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen in en op levensmiddelen van dierlijke oorsprong, en
- Richtlijn 90/642/EEG van de Raad van 27 november 1990 tot vaststelling van maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen in en op bepaalde produkten van plantaardige oorsprong, met inbegrip van groenten en fruit . . . . .

1

96/C 82/02

Advies over het derde jaarverslag inzake de Europese Waarnemingspost voor het MKB . . . . .

5



Prijs: 19,50 ecu

(Vervolg z.o.z.)

| <u>Nummer</u> | <u>Inhoud (vervolg)</u>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <u>Bladzijde</u> |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| 96/C 82/03    | Advies over:<br>— het jaarlijks verslag over het Cohesie-financieringsinstrument 1993-1994, en<br>— het jaarlijks verslag 1994 Cohesiefonds — Aanvulling . . . . .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 9                |
| 96/C 82/04    | Advies over het voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende een meerjarenprogramma ter bevordering van de energie-efficiëntie in de Gemeenschap — SAVE II . . . . .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 13               |
| 96/C 82/05    | Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad met betrekking tot acties die in het kader van een duurzame ontwikkeling in de ontwikkelingslanden op het gebied van milieubeheer worden uitgevoerd . .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 18               |
| 96/C 82/06    | Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit . . .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 21               |
| 96/C 82/07    | Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector verwerkte producten op basis van groenten en fruit . . . . .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 30               |
| 96/C 82/08    | Advies over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van de consument inzake de prijsaanduiding van aan de consument aangeboden producten . . . . .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 32               |
| 96/C 82/09    | Advies over:<br>— de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad betreffende een meerjarenprogramma van de Gemeenschap ter bevordering van de ontwikkeling van een Europese multimedia-inhoudindustrie en ter aanmoediging van het gebruik van multimedia-inhoud in de opkomende informatiemaatschappij (INFO 2000), en<br>— het voorstel voor een beschikking van de Raad tot vaststelling van een meerjarenprogramma van de Gemeenschap ter bevordering van de ontwikkeling van een Europese multimedia-inhoudindustrie en ter aanmoediging van het gebruik van multimedia-inhoud in de opkomende informatie-maatschappij (INFO 2000) . . . . . | 36               |
| 96/C 82/10    | Advies over de betrekkingen tussen de Europese Unie en Zuid-Afrika . . .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 40               |
| 96/C 82/11    | Advies over het thema „Directe en indirecte belastingen” . . . . .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 49               |
| 96/C 82/12    | Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water . . . . .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 64               |
| 96/C 82/13    | Advies over „De betrekkingen tussen de Europese Unie en Mexico” . . . .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 68               |

## II

*(Voorbereidende besluiten)*

## ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van:

- Richtlijn 76/895/EEG van de Raad van 23 november 1976 betreffende de vaststelling van de maximale hoeveelheden residuen van bestrijdingsmiddelen in en op groenten en fruit,
- Richtlijn 86/362/EEG van de Raad van 24 juli 1986 tot vaststelling van maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen in en op granen,
- Richtlijn 86/363/EEG van de Raad van 24 juli 1986 tot vaststelling van maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen in en op levensmiddelen van dierlijke oorsprong, en
- Richtlijn 90/642/EEG van de Raad van 27 november 1990 tot vaststelling van maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen in en op bepaalde producten van plantaardige oorsprong, met inbegrip van groenten en fruit

(96/C 82/01)

De Raad heeft op 10 juli 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische 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 28 november 1995 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Sánchez.

Het Comité heeft tijdens zijn 331e Zitting van 20 en 21 december 1995 (vergadering van 20 december 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

### 1. Voorgeschiedenis

1.1. Met zijn resolutie van 22 juli 1974 erkent de Raad de noodzaak van een communautaire regelgeving ter harmonisatie van de nationale wetgevingen inzake bestrijdingsmiddelenresiduen. Tot dan toe werden maximumresiduegehalten n.l. onder het mom van consumentenbescherming vastgesteld, terwijl hierdoor in de praktijk non-tarifaire handelsbarrières tussen de lid-staten werden opgeworpen.

1.2. De eerste communautaire bepalingen ter zake zijn vervat in Richtlijn 76/895/EEG van de Raad van 23 november 1976<sup>(1)</sup> betreffende de vaststelling van de

maximale hoeveelheden residuen van bestrijdingsmiddelen in en op groenten en fruit.

Uit een analyse van de bepalingen van deze Richtlijn blijkt eerst en vooral dat de vaststelling van „maximale hoeveelheden residuen” geen werkelijke harmonisatie van de wettelijke vereisten ter zake inhoudt, aangezien in artikel 3, lid 2, wordt gesteld dat de nationale wetgevingen van de lid-staten hogere maximumgehalten mogen voorschrijven.

Voorts blijkt ook dat de technische en wetenschappelijke kennis van toen niet kan worden vergeleken met die van nu; daarom kunnen bij de besluitvorming tot op zekere hoogte toegevingen zijn gedaan aan economische of politieke belangen. De stand van de wetenschap en de huidige opvattingen in aanmerking genomen, mag men stellen dat de Richtlijn in kwestie, die toentertijd een stap vooruit betekende, niet meer volledig beantwoordt

<sup>(1)</sup> PB nr. L 340 van 9. 12. 1976.

aan de maatschappelijke en economische behoeften van de Europese Unie.

1.3. Met de Richtlijnen van de Raad nrs. 86/362/EEG en 86/363/EEG van 24 juli 1986<sup>(1)</sup> tot vaststelling van maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen in en op granen, respectievelijk levensmiddelen van dierlijke oorsprong, wordt echter al een grote stap gezet in de richting van een echte harmonisatie van de nationale wetgevingen. Hierin worden immers maximumresidugehalten vastgelegd die alle lid-staten in acht moeten nemen en moeten controleren.

Bijzondere vermelding verdient het feit dat in Richtlijn 86/363/EEG ook maximumresidugehalten voor vlees- en melkprodukten worden vastgesteld.

Toch vertonen deze Richtlijnen nog ernstige lacunes. Enerzijds strekken zij er oorspronkelijk haast uitsluitend toe te verhinderen dat produkten met residuen van in de communautaire landbouw verboden bestrijdingsmiddelen op de interne markt worden gebracht — een doelstelling die in latere, gewijzigde versies van de bijlagen wordt verruimd —, anderzijds mochten de lid-staten vrij uitvoeren naar derde landen. Tevens doet het ontbreken van verwijzingen naar technische en wetenschappelijke gegevens het vermoeden rijzen dat politieke overwegingen nog steeds een grote rol speelden bij de vaststelling van de maximumresidugehalten.

1.4. Richtlijn 90/642/EEG van de Raad van 27 november 1990<sup>(2)</sup> tot vaststelling van maximumgehalten aan residuen van bestrijdingsmiddelen in en op bepaalde produkten van plantaardige oorsprong, met inbegrip van groenten en fruit, is ten opzichte van Richtlijn 76/895/EEG een grote verbetering. Zo wordt een echte harmonisatie van de nationale wetgevingen ter zake bereikt, en wordt bepaald dat afzonderlijke maximumresidugehalten moeten worden vastgesteld voor de verschillende plantaardige produkten of categorieën van plantaardige produkten bij de teelt of verwerking waarvan bestrijdingsmiddelen kunnen worden gebruikt. Ook bevat deze richtlijn voorschriften voor de controle van residuen in en op plantaardige produkten, en wordt bepaald dat plantaardige produkten die bestemd zijn voor de uitvoer naar derde landen aan dezelfde vereisten moeten voldoen.

Ondanks deze positieve elementen schiet de richtlijn op bepaalde vlakken toch nog te kort. Ten eerste wordt er geen onmiddellijke harmonisatie voor alle bestrijdingsmiddelen verplicht gesteld, zodat de uiteenlopende maximumresidugehalten in de nationale wetgevingen de voltooiing van de interne markt van plantaardige produkten aanzienlijk kunnen vertragen, wat in het geval van verwerkte plantaardige produkten tot een impasse leidt. Bovendien blijven politieke overwegingen

een grote rol te spelen bij de vaststelling van de maximumresidugehalten en zijn er geen technische criteria voor de berekening ervan vastgesteld. Men zou kunnen stellen dat deze richtlijn haar doel mist, aangezien zij gericht is op de totstandbrenging van de interne markt, en er anno 1995 nog maar weinig belemmeringen zijn weggewerkt.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Tijdens de werkingsperiode van de vorige richtlijnen en de gewijzigde versies daarvan is gebleken dat de wetenschappelijke criteria die de Commissie heeft gehanteerd in haar voorstellen voor de vaststelling van de maximumresidugehalten de volledige goedkeuring hebben van de Raad. Deze heeft de door de Commissie voorgestelde maximumresidugehalten immers niet verlaagd.

2.2. In de nieuwe richtlijnen worden ook problemen aangepakt die in de eerdere richtlijnen niet ter sprake kwamen. Zo kunnen de lid-staten vrij beslissen in het geval van produkten die geen risico's voor de gezondheid inhouden, maar waarover te weinig gegevens voorhanden zijn om een definitief maximumgehalte te kunnen vastleggen.

2.3. De procedure waarbij de Raad de maximumresidugehalten vaststelt, vormt duidelijk een struikelblok voor de toepassing van de richtlijnen. Telkens wanneer een lijst met maximumresidugehalten moet worden goedgekeurd besteedt de Commissie bijna een jaar aan de verdediging van haar nieuwe ontwerp-richtlijn. Na de goedkeuring duurt het dan nog eens een jaar voordat de richtlijn in de lid-staten in werking treedt. Deze zeer trage procedure heeft tot gevolg dat de Commissie twee keer zo veel tijd spendeert aan de vaststelling van de maximumresidugehalten als nodig.

2.4. Tot nog toe is geen vooruitgang geboekt op het gebied van verwerkte plantaardige produkten, hoewel gezien het hoge verbruik harmonisatie vereist is als men de gezondheid van de consument ten volle wil beschermen. In Richtlijn 91/414/EEG wordt bepaald dat het residugehalte in verwerkte produkten in aanmerking moet worden genomen, maar bepalingen betreffende de vaststelling van maximumresidugehalten of controle ontbreken. Bij gebrek aan communautaire maximumresidugehalten, wordt de consument belangrijke informatie onthouden. Hij weet immers niet of de nationale autoriteiten bij de vaststelling van de maximumresidugehalten rekening hebben gehouden met de volksgezondheid of juist zijn uitgegaan van economische overwegingen die bedoeld zijn om de nationale agro-alimentaire sector te beschermen.

2.5. Het lijkt geen twijfel dat de nationale controles van residuen van bestrijdingsmiddelen aangepast zijn aan de consumptiegewoonten van de burgers van de lid-staten. Toch kan men niet stellen dat tegemoet wordt gekomen aan de eisen van de consument zo lang er

<sup>(1)</sup> PB nr. L 221 van 7. 8. 1986.

<sup>(2)</sup> PB nr. L 350 van 14. 12. 1990.

geen gemeenschappelijke richtlijnen gelden, die rekening houden met de uiteenlopende gewoonten en leefomstandigheden van de Europese bevolking, en die de overheidsuitgaven niet doen toenemen maar integendeel een optimaal rendement van de desbetreffende middelen verzekeren. Coördinatie van de controle is op dit moment al mogelijk op grond van Richtlijn 93/99/EEG betreffende maatregelen inzake de officiële controle op levensmiddelen.

2.6. De huidige situatie vormt een onrechtstreekse belemmering voor de diversificatie van de teelten. Bekijk men de maximumresidugehalten die zijn vastgesteld overeenkomstig Richtlijn 90/642/EEG van nabij, dan blijkt dat voor de belangrijkste, of meest voorkomende teelten in de Unie, maximumresidugehalten voor nagenoeg alle bestrijdingsmiddelen zijn bepaald. Voor de meer ambachtelijke en kleinere teelten daarentegen, die in de toekomst van cruciaal belang kunnen blijken voor kleine landbouwgebieden, zullen waarschijnlijk niet de nodige middelen kunnen worden vrijgemaakt om plagen te voorkomen. De particuliere sector doet immers geen onderzoek naar bruikbare bestrijdingsmiddelen voor deze teelten. De herziening van alle in Richtlijn 76/895/EEG vastgelegde maximumresidugehalten zal deze problemen nog vergroten.

### 3. Bijzondere opmerkingen

Het ESC hecht zijn goedkeuring aan de door de Commissie voorgestelde wijzigingen van de richtlijnen in kwestie, onder voorbehoud van de volgende opmerkingen:

#### 3.1. Werkingssfeer van de richtlijnen

3.1.1. Het feit dat de Commissie de werkingssfeer van de richtlijnen uitbreidt tot gedroogde, verwerkte en samengestelde produkten speelt volgens het Comité in het voordeel van de consument. Dit betekent immers dat de maximumresidugehalten voor de gebruikte landbouwgrondstoffen op al deze produkten van toepassing zijn.

3.1.2. Ook de toepassing van de maximumresidugehalten op produkten die bestemd zijn voor de uitvoer naar derde landen, is een stap vooruit. Wel kan worden afgeweken van deze bepaling indien de wetgeving van het land van bestemming een bijzondere behandeling verplicht stelt.

3.1.3. De richtlijn is niet van toepassing op bovenvermelde produkten wanneer deze niet voor consumptie bestemd zijn. Het Comité dringt erop aan dat nauwgezet wordt gecontroleerd of deze produkten niet worden verwerkt tot levensmiddelen of diervoeders, zodat de uitzonderingsmaatregelen in geen geval een gevaar voor de gezondheid van de consument kunnen inhouden.

#### 3.2. Vaststelling van de maximumresidugehalten

3.2.1. De grote verdienste van het Commissievoorstel om de procedure voor de vaststelling van de maximumresidugehalten te wijzigen, is dat alle in de richtlijnen vermelde procedures gelijk getrokken en bovendien vereenvoudigd worden. In de gevallen waarin tussenkomst van de Raad noodzakelijk is, bedraagt de termijn vijftien dagen (urgentieprocedure) en anders ten hoogste drie maanden.

3.2.2. In dit verband merkt het ESC op dat de Commissie een procedure consolideert waarin zij zelf, in voorkomend geval, de bevoegdheid neemt om nieuwe of gewijzigde maximumresidugehalten aan de Raad voor te leggen, zonder dat het advies van het Planteziektenkundig Comité nodig is, hetzij omdat dit laatste negatief advies heeft uitgebracht, hetzij omdat de termijn voor het uitbrengen van advies verstreken is.

Het lijkt aangewezen in dit verband rekening te houden met de bepalingen van Richtlijn 91/414/EEG, waarin wordt verwezen naar de ADI-waarde (Admissible Daily Intake).

3.2.3. Een ander cruciaal punt zijn de definities van lid-staat van oorsprong en lid-staat van bestemming, met het oog op de vaststelling van tijdelijke maximumresidugehalten en van maximumresidugehalten voor invoer. Deze definities zijn van groot belang bij eventuele geschillen tussen de lid-staten.

#### 3.3. De beslechting van geschillen tussen lid-staten

3.3.1. Geschillen tussen de lid-staten over uiteenlopende maximumresidugehalten voor hun produkten werden tot nog toe steeds opgelost in bilaterale onderhandelingen. De invoerende landen schikten zich in de resultaten van deze onderhandelingen.

3.3.2. Zo lang harmonisatie van de nationale wetgevingen inzake de vaststelling van maximumresidugehalten uitblijft, is de voorgestelde regeling in de ogen van het Comité een praktische oplossing voor het beslechten van geschillen tussen lid-staten. Een dergelijke regeling komt immers het vrije verkeer van goederen ten goede, en beschermt terzelfder tijd de gezondheid van de consument.

3.3.3. Het Comité ziet echter niet in waarom geschillen in verband met verwerkte produkten niet onder deze regeling vallen; het pleit ervoor de Commissie ook op dit vlak bevoegdheid te verlenen.

3.3.4. Deze regeling lijkt verstandig. De Commissie moet rekening houden met het verslag van de deskundigen uit de betrokken landen, aangezien de uiteindelijke

oplossing die zij naar voren brengt, na publikatie in het PB in alle landen gevolgen zal hebben.

Ten slotte zij erop gewezen dat de beste manier om conflicten tussen de lid-staten te beslechten de invoering van een arbitrageregeling zou zijn, waarbij niet alleen rekening wordt gehouden met de belangen van de lid-staten, maar van alle betrokken partijen.

#### 4. Conclusies

4.1. De consument heeft recht op een regeling die de bescherming van zijn gezondheid ten volle verzekert en deze boven de algemene belangen van de Europese Unie plaatst.

4.2. Het is niet goed dat de vaststelling van de maximumresidugehalten op politieke overwegingen berust, en het is evenmin wenselijk dat de beslissing hierover volledig aan de Commissie wordt overgelaten. Daar ook de procedures van de Raad te weinig soepel zijn voor de vaststelling van maximumgehalten, verdient het aanbeveling een regelgevend comité van het type IIIb („contre-filet-procedure”) in te stellen, dat zich bezighoudt met het vastleggen van de maximumresidugehalten en de controle daarop. Op die manier is het toezicht op het optreden van de Commissie afdoende verzekerd.

4.3. Plantaardige produkten worden voor het grootste deel verbruikt in verwerkte of samengestelde vorm. Vandaar dat de Commissie de correctiefactoren voor de berekening van de maximumresidugehalten in verwerkte en samengestelde produkten zo snel mogelijk dient vast te stellen. Voorts dienen deze produkten te worden opgenomen in de bepalingen betreffende de procedures voor de beslechting van geschillen (i.v.m. de toepassing van de artikelen 30 en 36 van het Verdrag) en controle.

4.4. Het is zaak de diversificatie van de teelten te bevorderen, maar de toepassing van de vigerende richtlijnen heeft juist de tegenovergestelde uitwerking. Aangezien onderzoek inzake minder belangrijke teelten naar alle waarschijnlijkheid op financiële moeilijkheden zal stuiten, moeten de bestaande onderzoeksmogelijkheden, alsook de mogelijkheid tot het extrapoleren van gegevens over teelten in derde landen, optimaal worden benut.

4.5. Het Comité acht het wenselijk dat de Commissie de nodige middelen en kredieten vrijmaakt voor de realisatie van onderzoekprogramma's die gericht zijn op de ontwikkeling van bestrijdingsmiddelen die de menselijke gezondheid niet in gevaar brengen en ruimte laten voor nieuwe teeltmethoden. Het denkt met name aan milieuvriendelijke landbouwpraktijken die kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van achtergebleven gebieden.

De instelling van een internationaal bureau voor de uitwisseling van informatie over bestrijdingsmiddelen lijkt in dit verband aangewezen.

Brussel, 20 december 1995.

*De voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

C. FERRER

---

**Advies over het derde jaarverslag inzake de Europese Waarnemingspost voor het MKB**

(96/C 82/02)

De Raad heeft op 8 mei 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 jaarverslag.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 29 november 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Pasotti.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 20 december 1995 tijdens zijn 331e Zitting het volgende advies uitgebracht, dat met ruime meerderheid van stemmen (1 onthouding) is goedgekeurd.

**1. Achtergrond**

1.1. In 1991 schrijft de Europese Commissie een openbare aanbesteding uit; de opdracht is, drie jaar lang een jaarverslag over de situatie en de vooruitzichten van het MKB in de interne markt op te stellen.

1.2. Reden voor deze opdracht is dat analyses en onderzoek inzake het MKB in de Europese lid-staten zowel in kwalitatief als in kwantitatief opzicht zeer verschillend zijn.

1.3. De bedoeling is, via een netwerk van nationale instanties landelijke en communautaire analyses te bundelen en zo een gecoördineerde wetenschappelijke basis te bieden aan beleidsmakers en instellingen. Op deze basis dient op langere termijn — vanuit diverse invalshoeken — voortgebouwd te kunnen worden, waarbij de prestaties van het MKB aan de hand van enkele specifieke criteria worden gevolgd.

1.4. Met het derde verslag wordt de eerste door het netwerk gecoördineerde opdracht afgerond. Dit is dus een goede gelegenheid voor een globale evaluatie van de tot op heden verrichte analyses.

1.5. Voor een dergelijke evaluatie dient zowel de structuur van het netwerk — en zijn werkwijze — als de structuur van het verslag nader bekeken te worden.

**2. Structuur van het netwerk**

2.1. De organisatie van het netwerk verdient aandacht, omdat de kwaliteit van de analyses hierdoor verregaand beïnvloed wordt.

2.2. In de afgelopen drie jaar heeft de organisatie wijzigingen ondergaan: waar aanvankelijk vooral de hoofdcontractant verantwoordelijk was voor het eindresultaat, is er nu meer ruimte voor samenwerking tussen de betrokken instanties.

2.3. De hoofdcontractant heeft wel zijn coördinerende taak behouden. Verder is een uit drie nationale instellingen samengestelde stuurgroep in het leven geroepen. Elk hoofdstuk staat onder de hoofdredactie van een van deze instellingen, die informatie bijeenbrengt over de situatie in de lid-staten.

2.4. Er zijn zowel openbare als particuliere instellingen ingeschakeld. De hieruit voortvloeiende coördinatieproblemen vormen een van de kritieke punten van dit verslag.

**3. Structuur van het verslag**

3.1. De Waarnemingspost heeft in de afgelopen jaren enkele aanbevelingen van de Commissie en van het Comité, dat in zijn laatste advies veel specifieke kanttekeningen heeft geplaatst, overgenomen.

3.1.1. Aan deze derde uitgave van het verslag is, behalve door de Twaalf, ook door de vier landen meegewerkt die in 1994 nog in onderhandeling waren over hun toetreding tot de EU.

3.1.2. Terwijl het eerste jaarverslag alleen in het Engels was opgesteld, is er nu een Engelse, Franse en Duitse versie. In deze derde uitgave is de samenvatting — voorheen los onderdeel bij het verslag — nu op gekleurd papier in het verslag zelf opgenomen. Het verslag is samen met de samenvatting van betekenis voor allen die in de lid-staten bij het werk van het MKB zijn betrokken. Daarom moet het verslag worden uitgebracht in alle officiële talen van de Europese Unie.

3.2. Tot nu toe is gekozen voor een „encyclopedische” uitwerking van de gegevens; de vraag rijst of dit de hanteerbaarheid van het verslag ten goede komt.

3.3. In het begin wordt in een waarschuwing aan de lezer gewezen op de moeilijkheden bij de uitwerking van de gegevens, omdat deze niet onderling vergelijkbaar zijn. Verder wordt in het verslag zelf al benadrukt dat de gegevens niet de ontwikkelingen in het jaar van uitgave weergeven.

3.4. Het verslag is opgebouwd uit vier delen en achttien hoofdstukken:

- 1) Ondernemingsactiviteit
- 2) Ondernemingsklimaat
- 3) Thematische studies
- 4) Conclusies.

#### 4. Algemene opmerkingen

Het Comité wil aan de hand van de gegevens uit het derde jaarverslag de balans opmaken van de sterke en de zwakke punten van het MKB. De Commissie kan deze informatie gebruiken bij het uitvoeren van een programma voor groei en ontwikkeling van het MKB in de interne markt en de internationale handel.

Allereerst drie opmerkingen over de methodiek:

4.1. De eerste opmerking betreft de huidige definitie van het MKB<sup>(1)</sup>, die volgens het Comité niet toereikend is, en waar de nationale wetgevingen zich naar lijken te gaan richten. De definitie van het MKB is een belangrijke kwestie. Indien wordt uitgegaan van een te grove indeling, worden ondernemingen die met totaal uiteenlopende problemen te kampen hebben, aan eenzelfde analyse onderworpen. Een meer gedetailleerde indeling van het MKB zal — in ieder geval in het beginstadium — onvermijdelijk leiden tot minder betrouwbare en minder goed vergelijkbare gegevens. De grootte van de onderneming berekend naar het aantal werknemers is een criterium dat nauwkeuriger dient te worden uitgewerkt, omdat er uiteenlopende ontwikkelingen mee gemoeid zijn. Het behoeft geen betoog dat het misleidend is in één enkele analyse micro-ondernemingen met minder dan 5 werknemers — het merendeel van het huidige MKB — en ondernemingen met meer dan 100 werknemers op te nemen. Een herstructurering van een onderneming met minder dan 30 werknemers is uiteraard een andere zaak dan wanneer er 100 werknemers in het spel zijn. Elke grootteklasse kent zo haar eigen problemen en vraagt derhalve om eigen oplossingen en beleidsinstrumenten. Daarom is het zaak het MKB nog verder onder te verdelen en van minder algemene definities uit te gaan. Daarbij moet ook met de grootte van de referentiemarkten en met de algemene bedrijfsstructuur in elke lid-staat rekening worden gehouden. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan dit punt snel en grondig te behandelen, aangezien het van doorslaggevend belang is voor juiste economische beleidskeuzes.

(1) Ondernemingen met 0-9 werknemers (micro-ondernemingen); 10-99 werknemers (kleine ondernemingen); 100-499 werknemers (middelgrote ondernemingen).

4.2. Ten tweede laten de kwaliteit en homogeniteit van de beschikbare gegevens te wensen over. De inspanningen van de Commissie om het historisch archief van de Waarnemingspost betrouwbaarder te maken en beter te organiseren dan tot op heden, verdienen alle waardering. Toch wordt de analyse van het verslag bemoeilijkt door het ontbreken van bepaalde gegevens en door de onderlinge verschillen in statistieken. Het is van wezenlijk belang dat Eurostat geraadpleegd wordt over de in het jaarverslag van de Waarnemingspost gebruikte gegevens, zodat zoveel mogelijk vergelijkbare gegevens worden gebruikt en veranderingen ten gevolge van methodologische verbeteringen op de juiste wijze worden geïnterpreteerd. De Commissie moet ernaar streven de betrouwbaarheid van de statistieken zo spoedig mogelijk te verhogen.

4.3. Ten derde een opmerking over het up-to-date brengen van het verslag. De EU-markt bevindt zich in een bijzondere dynamische fase, met hevige schommelingen op de wisselmarkten, en een nog voorzichtiger herstel — waarin de internationale handel een fors aandeel heeft. Bepaalde goederensectoren pieken, waar andere het veld moeten ruimen. In een dergelijke context is een razendsnelle analyse van de trends in het bedrijfsleven vereist. Het verslag dient met beknopte en heldere aanpassingen te worden bijgewerkt, hetgeen met de huidige „encyclopedische” formule onmogelijk lijkt. In dit advies wil het Comité o.m. trachten — op basis van de in 1994 verzamelde gegevens — de trends naar voren te halen die niet zo conjunctureel, maar eerder structureel van aard zijn.

Het Comité pleit ervoor de opzet van het verslag in die zin te wijzigen.

#### 5. Bijzondere opmerkingen

5.1. Het Comité acht het essentieel na te gaan wat de invloed is van de voltooiing van de interne markt op het MKB. Het is derhalve ingenomen met het feit dat het verslag het ondernemingsklimaat in zijn geheel onder de loep neemt, evenals de factoren die bepalend zijn voor de prestaties van ondernemingen.

5.2. In het onderstaande volgt een samenvatting van enkele resultaten uit het verslag, tegen de achtergrond van de convergentie tussen de Europese gebieden.

5.2.1. In de periode 1988-1994 is het ondernemingsklimaat in het algemeen verbeterd. De tendens tot convergentie van sommige economische variabelen in de twaalf lid-staten heeft een positieve uitwerking gehad op het MKB, al geldt dat niet in dezelfde mate voor alle

lid-staten. Eén voorbeeld kan dit aantonen: de toegevoegde waarde is jaarlijks gemiddeld met 2,7 % toegenomen, voornamelijk dankzij exportgroei bij het MKB, zowel direct als via toelevering aan grote internationaal georiënteerde bedrijven. Italië en het VK vormen hierop een uitzondering, waardoor de statistieken een vertekend beeld te zien geven.

5.2.2. De produktiviteitstoename in veel bedrijven heeft het effect van het MKB op de werkgelegenheid getemperd. De beperkte banengroei is mede te wijten aan de starheid van arbeidsmarkten die teveel overeenkomstig regels functioneren die bedoeld zijn voor grote ondernemingen en die het potentieel van het MKB grotendeels onbenut laten.

5.2.3. Bij een vergelijking van de prestaties van het MKB in het Europa van de Twaalf met die in de voormalige EVA-landen, wordt duidelijk dat de Twaalf beter presteren in termen van toegevoegde waarde, omzet en werkgelegenheid. Maar in beide gebieden is de groei teruggelopen. Ondanks convergentie van de algemene en van enkele specifieke MKB-indicatoren blijft het verschil tussen de twee gebieden aanzienlijk, vooral vanwege de in bepaalde opzichten afwijkende ontwikkelingen in Zuid-Europa.

### 5.3. *Analyse van enkele kernpunten*

De volgende kanttekeningen zijn gebaseerd op de gegevens in deel IV van het verslag en met name op het daarin beschreven theoretische model.

#### 5.3.1. Markten en mededinging

Meer inspanningen zijn nodig t.b.v. een markt met open concurrentie, zonder overheersende posities zowel aan de vraag- als aan de aanbodzijde. Vrij concurrerende markten zijn een voorwaarde voor groei van ondernemingen, en bij uitstek voor het MKB. Deze kleine en middelgrote ondernemingen leven en werken in een sterk concurrerende omgeving; overleving is alleen mogelijk als leveranciers van goederen en van diensten eveneens aan concurrentie blootgesteld zijn. Het gaat hierbij niet om de keuze tussen overheids- of particuliere monopolies, maar eerder om het feit dat in een concurrerende omgeving geen enkel bedrijf, en zeker niet het MKB, mag opdraaien voor de inefficiëntie die monopolies of kartels vaak kenmerkt.

5.3.1.1. Dezelfde kwestie speelt m.b.t. de afzetmarkten van het MKB: er is sprake van een toenemende concentratie ten gevolge van afspraken en fusies tussen middelgrote en grote ondernemingen, de natuurlijke opdrachtgevers van het MKB. Er bestaat nu het risico van een sterk concurrerende internationale markt voor

het MKB en daarnaast een markt waar grote ondernemingen geleidelijk monopolies of kartels gaan vormen zonder concurrentie. De overlevingskansen voor het MKB worden er in een dergelijke situatie niet groter op.

#### 5.3.2. Kapitaal en financiering

Het Comité is genoodzaakt nogmaals te wijzen op de moeilijkheden die het MKB ondervindt bij het aantrekken van kapitaal, zoals wederom uit het verslag opgetrokken kan worden. Het probleem is al breed uitgemeten, is in vele adviezen van het Comité aan de kaak gesteld en is onderwerp van vele wetenschappelijke en politieke discussies, maar wezenlijke kwantitatieve en kwalitatieve resultaten blijven uit. De toegang van het MKB tot de kapitaalmarkt wordt in sterke mate bepaald door het ondernemingsklimaat. Dit klimaat hangt op zijn beurt weer af van nationale beleidskeuzen (in de eerste plaats belastingmaatregelen) of van Europese beleidskeuzen (b.v. m.b.t. de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel en de sturing door de Commissie). Het Comité acht de toegang tot risicokapitaal een doorslaggevend criterium voor de beoordeling van de kwaliteit van het ondernemingsklimaat. Naast voldoende concurrentie in het bankbedrijf, moet in de landen van de Unie voor een homogeen kader worden gezorgd t.b.v. financieringsinstrumenten als participatieleningen en lokale beurzen, instrumenten die momenteel nog niet in alle lid-staten in gelijke mate beschikbaar zijn. Het doel is een kredietmarkt op te bouwen waarop een groot aantal kredietgevers uit verschillende branches met uiteenlopende produkten onderling concurreren. In dit verband roept het Comité op, artikel 130 van het EG-Verdrag ten behoeve van het MKB ruim en duidelijk te interpreteren.

#### 5.3.3. Het theoretische model

5.3.3.1. Het Comité neemt met belangstelling kennis van het in het verslag uiteengezette theoretische model van de interne markt. Als dit model op een wetenschappelijke leest geschoeid blijkt, dan kan hieruit een aantal zinvolle wenken voor het economisch beleid afgelezen worden.

5.3.3.2. De tabellen 17.6, 17.7, 17.8 en 17.9 en met name twee relevante indicatoren hierin (het scheppen van werkgelegenheid en de stijging van de toegevoegde waarde) leveren precieze gegevens over de effecten van het economisch klimaat op het MKB.

5.3.3.3. Groei en werkgelegenheid worden belemmerd door de aard van de overheidssteun evenals de steun voor O&O, arbeidskosten en arbeidsmarkt, en de gemiddelde grootte van de ondernemingen.

5.3.4. Aard en onderverdeling van de overheidsuitgaven blijken van belang te zijn voor het MKB, omdat deze sector, ondanks toenemende internationalisering, toch in belangrijke mate nationaal blijft opereren. Dit krijgt nog meer gewicht in lid-staten waar van oudsher een expansief begrotingsbeleid gevoerd wordt. Doordat de convergentiecriteria nageleefd moeten worden, zijn in veel lid-staten de voor consumptie en investeringen bestemde overheidsuitgaven teruggeschroefd. Dit heeft een aanzienlijke weerslag op de markt voor MKB-produkten gehad. Het Comité denkt dat het begrotingsbeleid vooral gericht moet zijn op een zodanige herverdeling van de overheidsuitgaven dat ook via een pragmatischer fiscaal en monetair beleid meer geld voor investeringen vrijkomt.

5.3.5. Het werkgelegenheidsbeleid en de arbeidsmarkt zijn belangrijke schakels. Het model geeft geen bemoedigend beeld van de regulering en deregulering van de arbeidsmarkt te zien. Noch het in Noord-Europa gevoerde actieve beleid, noch het meer op bijstand gebaseerde beleid in Zuid-Europa, hebben tot de verwachte resultaten geleid. Integendeel, doordat beide beleidsvormen een doorslaggevende rol hebben gespeeld bij een voor het MKB ongunstige verdeling van de overheidsuitgaven zijn de gevolgen zelfs negatief te noemen. Het debat over de sociale zekerheid en over het functioneren ervan heeft nog geen consensus opgeleverd, reden temeer voor een benadering die beter aansluit op de doelstellingen en beleidsinstrumenten van het Witboek.

5.3.5.1. Het MKB heeft zijn vermogen om arbeidsplaatsen te scheppen nog niet voldoende kunnen benutten. De grote ondernemingen hadden meer grip op het arbeidsaanbod en in tijden van crisis zijn werknemers ontslagen, is er gesaneerd of zijn bedrijven zich elders gaan vestigen. Het MKB heeft wat minder speelruimte en het werkgelegenheidspeil in de sector is vrijwel niet gedaald. De hoofdzakelijk op export gebaseerde groei leverde in de eerste plaats winst op voor de grote bedrijven. Het MKB heeft zich van zijn kant meer geconcentreerd op produktiviteitsgroei dan op het creë-

ren van arbeidsplaatsen. Indien het aantrekken van de economie doorzet en gepaard gaat met een adequaat begrotingsbeleid en meer op het MKB toegesneden voorschriften, zou dit belangrijke impulsen kunnen geven aan de werkgelegenheid.

5.3.5.2. De aard van het huidig economisch herstel toont aan dat het MKB de sleutel heeft tot terugdringing van de werkloosheid. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan, hierop in te spelen, met een stimuleringsprogramma voor ondernemers die willen groeien, indien de markt dat toelaat. Ondernemers moeten vrij kunnen kiezen of zij al dan niet willen groeien: zij mogen daar niet van buiten uit toegedwongen worden door een expansief overheidsbeleid dat hun anders voor technische en culturele moeilijkheden plaatst.

5.3.6. Ook de mogelijkheid van technologische innovatie dient onder de loep genomen te worden. Overheidsgeld voor O&O leidde veelal tot verlaging van de overheidsmiddelen voor investeringen en consumptie, waardoor het MKB een kleiner deel van de welvaart kreeg. Deze vermindering zou nog te billijken zijn, indien dankzij overheidssteun voor O&O het hele bedrijfsleven een stimulans voor technologische ontwikkeling had gekregen. Helaas is dit geld hoofdzakelijk naar de grote ondernemingen gegaan, hetgeen andermaal ten koste van het MKB ging.

5.3.7. Meer dan een uitsluitend t.b.v. de industrie uitgezette uitgavenpost zou O&O, dat een sleutelelement is voor de bevordering van het concurrentievermogen, een leidraad moeten zijn bij de ontwikkeling van ondernemersactiviteit in al haar vormen. Het Comité verzoekt de Commissie derhalve de weg vrij te maken voor een herschikking van de middelen door een doelmatigere uitvoering van reeds opgestarte programma's en meer dwingende samenwerking met lid-staten en instellingen die voorop lopen bij de technologische innovatie. Nog beter zou het zijn, de technologische ontwikkeling in het MKB verder te stimuleren. Dit laatste zou, zeker gezien de toenemende internationalisering, zeer belangrijk kunnen blijken te zijn.

Brussel, 20 december 1995.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
C. FERRER

**Advies over:**

- het jaarlijks verslag over het Cohesie-financieringsinstrument 1993-1994, en
- het jaarlijks verslag 1994 Cohesiefonds — Aanvulling

(96/C 82/03)

De Commissie heeft respectievelijk op 20 januari en 20 juni 1995 besloten overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité om advies te vragen over de voornoemde jaarlijkse verslagen.

De Afdeling voor regionale ontwikkeling, ruimtelijke ordening en urbanisme, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 december 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Mercé Juste.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 331e Zitting (vergadering van 20 december 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

**1. Inleiding**

1.1. In dit advies worden twee Commissieverslagen onder de loep genomen, nl. één over het „Cohesie-financieringsinstrument” (dat betrekking heeft op de besluiten die de Commissie in overleg met de betrokken lid-staten heeft genomen tussen 1 april 1993 en 26 mei 1994, datum van inwerkingtreding van de Cohesiefonds-verordening) en een ander over het Cohesiefonds (dat handelt over de besluiten die de Commissie tussen 26 mei en 31 december 1994 heeft genomen).

1.2. Via het Cohesiefonds, dat is opgericht bij artikel 130 D van het Verdrag van Maastricht, wil de Europese Unie bijdragen in de financiering van milieu-projecten en vervoersinfrastructuurprojecten — voor zover deze passen in het kader van de transeuropese netwerken — in Ierland, Griekenland, Spanje en Portugal. Met deze financiële steun, waarvoor in de periode 1993-1999 in totaal 15,150 miljard ecu zal worden uitgetrokken (prijzen van 1992), wil zij de economische en sociale samenhang binnen de Unie verbeteren.

1.3. Het Comité heeft destijds over de voorstellen tot oprichting van het Cohesie-financieringsinstrument (hierna genoemd „het Cohesie-instrument”) en het Cohesiefonds advies uitgebracht<sup>(1)</sup>.

**2. Algemene opmerkingen**

2.1. Het Comité neemt deze adviesaanvraag gaarne te baat om zich over deze beide jaarverslagen uit te spreken en op die manier nogmaals zijn steentje bij te dragen tot het verbeteren van de efficiëntie van de steunverlening aan de vier „Cohesielanden”. Het wijst er evenwel op dat het voor een dergelijke evaluatie vergelijkbare gegevens over de in de vier lid-staten gefinancierde projecten nodig heeft.

2.2. Het stelt met voldoening vast dat beide jaarverslagen uitvoerige en zeer nuttige informatie over de toepassing van respectievelijk het Cohesie-instrument en het Cohesiefonds bevatten, waaruit blijkt dat de steunverlening goed op gang begint te komen.

2.3. Het is zich ervan bewust dat de taak van de Commissie allesbehalve gemakkelijk was. Enerzijds was er de juridische onzekerheid als gevolg van het feit dat de ratificatie van het Verdrag van Maastricht op het moment van de inwerkingtreding van het Cohesie-instrument nog niet was afgerond, maar anderzijds maakte ook de zeer krappe termijn voor het opzetten van de nodige administratieve en juridische beheers- en controlestructuren de dingen er voor haar niet gemakkelijker op. Het Comité heeft dan ook alle waardering voor de inspanningen die zowel de Commissie als de lid-staten hebben geleverd.

2.4. De eerstvolgende herziening van de Cohesiefondsverordening dient vóór eind 1999 plaats te hebben, hoewel het Comité er destijds voor heeft gepleit de Verordening al in 1996 opnieuw te bekijken. Vóór die herziening dient de Commissie nog verschillende jaarverslagen te publiceren. Om het toezicht op en de evaluatie van de steunverlening te vergemakkelijken beveelt het Comité aan om in de volgende jaarverslagen telkens het kalenderjaar als referentieperiode te gebruiken. Verder herinnert het eraan dat het jaarverslag binnen een periode van zes maanden na het aflopen van de referentieperiode gereed dient te zijn, wat met het jaarverslag over het Cohesie-instrument niet het geval was. Wat het aanvullend verslag betreft betreurt het dat daarin geen algemene evaluatie van de steunverlening sinds de inwerkingtreding van het Cohesie-instrument is opgenomen.

2.5. De Commissie maakt in haar eerste jaarverslag gewag van de positieve bijdrage van het Comité bij de goedkeuring en tenuitvoerlegging van zowel de Cohesie-instrumentverordening als de Cohesiefondsverordening en de desbetreffende toepassingsbepalingen. Verder maakt zij in dit verband melding van de amendementen van het Europees Parlement, maar zij rept daarentegen met geen woord over de aanbevelingen die het Comité in zijn diverse adviezen naar voren heeft gebracht. Het Comité zou gaarne zien dat die aanbevelingen in de volgende jaarverslagen wel worden vermeld.

(1) PB nr. C 108 van 19. 4. 1993 en PB nr. C 133 van 19. 5. 1994.

2.6. Het Comité heeft ook kennisgenomen van het verslag van de Europese Rekenkamer over de toepassing van het Cohesie-instrument. Het is van oordeel dat de over het geheel genomen constructieve kritiek van de Rekenkamer erop gericht is de efficiëntie en transparantie van de steunverlening te verbeteren en dat de Commissie bijgevolg zoveel mogelijk met de opmerkingen van de Rekenkamer rekening dient te houden.

2.7. In het licht van het bovenstaande en van de opmerkingen in paragraaf 3 prijst het Comité de Commissie en de lid-staten voor de vooruitgang die zij bij de tenuitvoerlegging van de Cohesiefondsregeling hebben geboekt, en met name voor het feit dat in 1993 en 1994 alle voor vastleggingen beschikbare begrotingsmiddelen zijn opgebruikt.

### 3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Uit de jaarverslagen blijkt dat, overeenkomstig de bepalingen van de twee Verordeningen, bij de verdeling van de beschikbare middelen is gestreefd naar een „passend evenwicht” tussen vervoers- en milieuprojecten:

#### 3.1.1. Verdeling van de kredieten per sector

|           | Milieu (%) | Vervoer (%) |
|-----------|------------|-------------|
| 1993      | 39         | 61          |
| 1994      | 49,8       | 50,2        |
| 1993-1994 | 44,8       | 55,2        |

#### 3.1.2. Verdeling van de kredieten per sector en per lid-staat

|             | Milieu (%) |      | Vervoer (%) |      |
|-------------|------------|------|-------------|------|
|             | 1993       | 1994 | 1993        | 1994 |
| Griekenland | 62         | 60   | 38          | 40   |
| Spanje      | 29         | 51   | 71          | 49   |
| Ierland     | 39         | 43   | 61          | 57   |
| Portugal    | 43         | 40   | 57          | 60   |

De verhouding milieuprojecten/vervoersprojecten verschilt weliswaar van lid-staat tot lid-staat, maar kan over het geheel genomen toch de goedkeuring van het Comité wegdragen, gezien de administratieve problemen en het gebrek aan voldoende uitgewerkte projecten, met name op milieugebied, in de betrokken lid-staten.

Wel is het Comité van oordeel dat het voorgeschreven „passend evenwicht” tussen milieu- en vervoersprojecten niet jaarlijks maar over een langere periode zou moeten worden beoordeeld, zodat de lid-staten bij het vaststellen

van hun prioriteiten over een zekere speelruimte beschikken. Het verzoekt de Commissie dan ook om in haar volgende jaarverslagen na te gaan of er over een langere periode gezien sprake is van een „passend evenwicht”, door telkens te berekenen hoeveel geld er tot dan toe naar elk van beide soorten projecten is gegaan. Ten slotte dringt het er nogmaals op aan dat het steunpercentage voor milieuprojecten systematisch wordt opgetrokken. Uit het aanvullend verslag blijkt dat daar in 1994 al een aanvang mee is gemaakt.

#### 3.1.3. Indicatieve en werkelijke verdeling van de kredieten per lid-staat

|             | 1993 (%) | 1994 (%) | Indicatieve verdeling (%) |
|-------------|----------|----------|---------------------------|
| Griekenland | 17,9     | 17,9     | 16-20                     |
| Spanje      | 54,9     | 54,9     | 52-58                     |
| Ierland     | 9,1      | 9,1      | 7-10                      |
| Portugal    | 18,1     | 18,1     | 16-20                     |

Het Comité stelt tot zijn voldoening vast dat de werkelijke verdeling van de voor 1993 en 1994 beschikbaar gestelde kredieten dicht in de buurt komt van het gemiddelde van de bandbreedtes die in de indicatieve verdeling voor elke lid-staat zijn aangegeven. Het dringt er bij de Commissie op aan op de ingeslagen weg verder te gaan en er alles aan te doen om te voorkomen dat de percentages te dicht in de buurt van de vastgestelde minima of maxima komen, die z.i. te ver uit elkaar liggen.

3.2. Wat de verdeling van de financiële middelen over de diverse soorten vervoersprojecten betreft, blijkt dat de vier lid-staten in de loop van de beschouwde periode meer dan 70 % van het geld voor projecten op het vlak van het wegvervoer hebben gebruikt.

Het Comité is zich er terdege van bewust dat deze landen hun wegennet moeten moderniseren en verder moeten uitbouwen, maar het zou toch gaarne zien dat naar meer evenwicht tussen de verschillende soorten vervoer wordt gestreefd.

Verder dringt het er bij de Commissie op aan om bij de selectie van projecten in de vervoerssector voorrang te geven aan de meest milieuvriendelijke projecten.

Het stelt overigens vast dat slechts een uiterst klein gedeelte van de beschikbare middelen wordt gebruikt voor projecten op het vlak van de bescherming van het milieu, terwijl juist het milieu in de Cohesie-landen een ernstig probleem vormt.

3.3. Het Comité vestigt ook nog eens de aandacht op de specifieke problemen van ver afgelegen eilandgebieden, die tot de belangrijke natuurlijke hulpbronnen van de Unie behoren. Het verzoekt de lid-staten om, bij hun streven om de samenhang van de Unie te versterken, terdege met de problemen van deze gebieden rekening te houden en het nodige te doen om de eilandgebieden uit hun isolement te halen.

3.4. Het wordt aan de lid-staten zelf overgelaten om prioriteiten vast te stellen, maar zij dienen daarbij wel rekening te houden met de bepalingen van artikel 2 van de Verordening en met de aanvullende regels die de Europese Raad in 1992 in Edinburgh heeft vastgesteld. De jaarverslagen bevatten voor elk van de vier lid-staten een algemeen — maar niet homogeen — overzicht van de voornaamste gefinancierde projecten en van de nationale doelstellingen waar die projecten op gericht waren. Daar in artikel 130 D van het Verdrag betreffende de Europese Unie alleen sprake is van financiering van projecten (i.p.v. financiering van programma's, zoals in het geval van de Structuurfondsen), beveelt het Comité de Commissie aan om in haar volgende jaarverslagen na te gaan in hoeverre de gesubsidieerde projecten ook aansluiten bij de doelstellingen die op communautair niveau zijn vastgesteld.

3.5. Het Comité vindt het goed dat de Commissie, zoals blijkt uit het hoofdstuk „Bijstand voor studies en technische ondersteuningsmaatregelen — Technische bijstand”, een „uitnodiging tot het indienen van blijken van belangstelling” heeft gepubliceerd om de systematische evaluatie van de projecten als zodanig, van de gevolgde procedures en van het potentiële en reële effect van de projecten te kunnen opvoeren. Het stelt evenwel vast dat de uitgaven voor „voorbereidende studies en technische ondersteuningsmaatregelen” ver beneden het daarvoor vastgestelde bedrag liggen. Er zou dan ook moeten worden nagegaan waaraan dit te wijten is.

Het Comité acht het, voor een efficiënte evaluatie van en een efficiënt toezicht op de gefinancierde projecten, van groot belang te weten welke bijdrage de EIB heeft geleverd. Daarom verzoekt het de Commissie om, voor zover mogelijk, ook nadere informatie over de rol van de EIB te verstrekken.

3.6. Het Comité pleit nogmaals voor overleg met de sociaal-economische kringen in de Cohesielanden, die in alle stadia — het vaststellen van de prioriteiten, de uitvoering van de projecten en het toezicht op het gebruik van de toegekende steun — bij de steunverlening zouden moeten worden betrokken. Het verwijst in dit verband naar zijn advies over de toepassing van artikel 4 van de Kaderverordening van de Structuurfondsenregeling<sup>(1)</sup>. Overleg met de sociale partners zou vier voordelen opleveren: een ruimer draagvlak voor de selectie van de te financieren projecten, grotere transparantie en efficiëntie bij de toewijzing van de communautaire middelen, betere coördinatie op nationaal niveau tussen door de EU gefinancierde projecten en andere projecten, en een grotere coherentie bij toekomstige financieringsbesluiten.

Verder is het Comité van oordeel dat de Sociaal-Economische Raden in de lid-staten — althans waar dergelijke instellingen bestaan — al vanaf het begin — d.w.z. bij het vaststellen van de prioriteiten op nationaal niveau — bij de zaak moeten worden betrokken.

3.7. Om gemakkelijker te kunnen nagaan of de projecten in de lijn liggen van de doelstellingen van het Cohesiefonds (met name op het gebied van de transeuropese netwerken), zou de Commissie er volgens

het Comité goed aan doen door middel van grafieken en kaarten een overzicht te geven van de ontwikkeling van de gefinancierde projecten. Aan de hand daarvan kan dan worden nagegaan in hoeverre de door het Fonds gefinancierde investeringen aansluiten bij de vastgelegde prioriteiten.

3.8. Uit de jaarverslagen blijkt dat via het Cohesie-instrument steun is verleend voor tal van „kleinere” projecten, met name op milieugebied. Het Comité is weliswaar voorstander van een zekere flexibiliteit, maar dringt er niettemin op aan de steun zoveel mogelijk op een beperkt aantal projecten te concentreren, uitgaande van de specifieke situatie in iedere lid-staat.

3.9. De steunverlening via het Cohesiefonds is gekoppeld aan de voorwaarde dat de betrokken lid-staten „een programma hebben dat leidt tot het voldoen aan de voorwaarden van economische convergentie (als) omschreven in artikel 104 C van het Verdrag”. Dit conditionaliteitsbeginsel was evenwel niet van toepassing op het Cohesie-instrument. Overeenkomstig de bepalingen van bijlage II, punt 3, van Verordening (EEG) nr. 792/93 verstrekt de Commissie in haar jaarverslag toch enige informatie over de convergentieprogramma's in de betrokken lid-staten. Voor elke lid-staat geeft zij een overzicht van het verloop van het convergentiebeleid, en met name van de vooruitgang bij het terugschroeven van het overheidstekort.

Volgens het Comité zou het nuttig zijn om in de volgende jaarverslagen uitvoeriger in te gaan op de ontwikkeling van het overheidstekort in de betrokken lid-staten, zonder daarbij de overige aspecten van de convergentieprogramma's te veronachtzamen. Ook zou in de volgende verslagen aandacht moeten worden geschonken aan de verwachte gevolgen van de conditionaliteitsregels die door de Europese Raad van Edinburgh zijn goedgekeurd en die vanaf november 1995 zullen worden toegepast.

3.10. Uit de informatie over de door de lid-staten gehanteerde evaluatiecriteria blijkt dat er problemen zijn met de toegepaste methode en dat in sommige gevallen de technieken voor het uitvoeren van een economische analyse voor verbetering vatbaar zijn, vooral op milieugebied. Het Comité is het daarmee eens en is van mening dat die verbetering in coördinatie met de Commissie moet worden doorgevoerd om de efficiëntie van de projecten te vergroten.

3.11. Het Comité wijst erop dat de Commissie de ingediende projecten pas mag goedkeuren wanneer zij over alle relevante en noodzakelijke gegevens beschikt om ze te kunnen evalueren.

Voorts is het van oordeel dat de Commissie ook enige informatie zou moeten verstrekken over het percentage goedgekeurde projecten en over de redenen waarom zij bepaalde projecten niet heeft goedgekeurd. Dit zou de transparantie en de efficiëntie van de evaluatie en de selectie van de ingediende projecten ten goede komen.

<sup>(1)</sup> PB nr. C 393 van 31. 12. 1994.

3.12. Aangezien het Cohesiefonds pas kort geleden in werking is getreden, is het nog niet mogelijk zich een duidelijk beeld te vormen van de sociaal-economische gevolgen van de gefinancierde projecten. Het Comité is evenwel van oordeel dat daar in de toekomst terdege aandacht aan moet worden geschonken. Het dringt er dan ook op aan dat in de volgende jaarverslagen uitvoeriger wordt ingegaan op de toegepaste analysemethoden, met name bij het onderzoek naar de sociaal-economische gevolgen van de door het Cohesiefonds gefinancierde projecten. Bijzondere aandacht verdienen daarbij het concurrentievermogen, de economische groei en het scheppen van werkgelegenheid, gezien het hoge werkloosheidspercentage in sommige Cohesiefondslanden.

3.13. Voor een optimaal beheer van de middelen is het van essentieel belang dat toezicht wordt uitgeoefend op de projecten. De Commissie wekt in haar verslag de indruk dat de toezichtcomités op een efficiënte manier functioneren, maar uit de beschikbare informatie kan daarover niets met zekerheid worden geconcludeerd. Daar komt nog bij dat de toezichtcomités pas laat zijn opgericht en nog niet vaak bijeen zijn gekomen. Wel hebben de werkzaamheden van deze comités al aan het licht gebracht dat, in de loop van het eerste jaar, vele projecten na verloop van tijd zijn aangepast en vertraging hebben opgelopen, wat met name te wijten is aan het feit dat de meeste projecten pas in de laatste maanden van 1993 zijn ingediend.

In het aanvullende verslag blijft de informatie over de toezichtcomités beperkt tot één enkele lid-staat. Het Comité zou graag zien dat de Commissie in de volgende verslagen aangeeft hoe het toezicht in de diverse lid-staten geregeld is of geregeld gaat worden en in hoeverre de sociaaleconomische kringen daarbij betrokken zijn of gaan worden.

Het hoopt dat de Commissie de werking van de vier toezichtcomités — in elke lid-staat één — op de voet zal volgen en meer informatie zal verstrekken over de werkzaamheden van deze comités. Voorts wijst het erop dat behalve vertegenwoordigers van de regio's ook vertegenwoordigers van de sociaal-economische kringen in de toezichtcomités moeten worden opgenomen, wat tot nog toe niet het geval is.

Daar de toezichtcomités het enige middel zijn om de prioriteitenstelling van de Cohesielanden te kunnen beoordelen, spelen zij een cruciale rol en moeten zij op een ruime basis worden samengesteld.

3.14. De Commissie heeft maar relatief weinig controles ter plaatse uitgevoerd en uit de uitermate beperkte

informatie daarover in het jaarverslag kunnen geen conclusies worden getrokken. Zo wordt met geen woord gerept over de beheers- en controlesystemen in de betrokken lid-staten, zodat het zeer moeilijk is zich een beeld te vormen van het verloop van de projecten. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan deze lacunes op te vullen, en met name te zorgen voor meer systematische controles.

3.15. Het Comité wijst erop dat de bepalingen betreffende de bestrijding van fraude en onregelmatigheden en de terugbetaling van ten onrechte toegekende steun strikt in acht dienen te worden genomen. Het constateert dat de Commissie geen enkel fraudegeval heeft vastgesteld. Het verzoekt de Commissie evenwel om in haar volgende jaarverslagen de nodige aandacht te besteden aan de verslagen die de lid-staten, overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van de Verordening, over onregelmatigheden of tekortkomingen bij het beheer van de fondsen hebben opgesteld.

3.16. Ten slotte gaat de Commissie in haar jaarverslagen ook nog uitvoerig in op de diverse initiatieven die zij sinds de inwerkingtreding van het Cohesiefonds heeft genomen om aan de steunverlening de nodige bekendheid te geven. Dergelijke initiatieven, die passen in het kader van het streven naar transparantie, worden altijd geapprecieerd en zijn nooit toereikend. Het Comité verzoekt de Commissie hiermee door te gaan en haar inspanningen op dit vlak zo mogelijk nog op te voeren, zowel op nationaal als op regionaal en communautair niveau.

3.17. Het Comité pleit voor coördinatie met de Structuurfondsen en andere communautaire programma's (LIFE, transeuropese netwerken) en stelt met voldoening vast dat de Commissie zich op dit vlak grote inspanningen getroost, o.m. om overlappingsen te voorkomen.

Ten slotte verzoekt het de Commissie nog om in haar volgende jaarverslagen duidelijker aan te geven of ook nog via andere EU-instrumenten steun is verleend aan de projecten die via het Cohesiefonds zijn gefinancierd.

3.18. Om de steunverlening doorzichtiger en de resultaten ervan beter bekend te maken, dringt het Comité er bij de Commissie op aan meer nadruk te leggen op maatregelen die de verspreiding van informatie moeten bevorderen. Het Comité is van oordeel dat ernaar moet worden gestreefd een zo ruim mogelijk publiek te bereiken. Het verslag over de periode 1993/1994 kan volgens het Comité als een stap in de goede richting worden beschouwd.

Brussel, 20 december 1995.

*De voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

C. FERRER

**Advies over het voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende een meerjarenprogramma ter bevordering van de energie-efficiëntie in de Gemeenschap — SAVE II**

(96/C 82/04)

De Raad heeft op 20 december 1995 besloten, overeenkomstig artikel 130 S, lid 1, en artikel 198, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor energie, nucleaire vraagstukken en onderzoek, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 oktober 1995 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Cassina.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 331e Zitting (vergadering van 20 december 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1. Het op 7 november 1995 door de Commissie gepubliceerde document COM(95) 225 def. bevat een mededeling inzake bevordering van energie-efficiëntie in de EU en een voorstel voor een beschikking van de Raad inzake een meerjarenprogramma („SAVE II”) ter bevordering van energie-efficiëntie in de EU.

1.2. Het Comité is ingenomen met het initiatief van de Commissie en stemt in met onderhavig voorstel, al plaatst het daarbij wel een aantal kanttekeningen (zie de par. 4 en 5).

## 2. Achtergrond

2.1. Het dit jaar aflopende SAVE-programma [specifieke acties voor een krachtig energiebesparingsbeleid, hierna „SAVE I” genoemd<sup>(1)</sup>] omvatte drie soorten maatregelen:

- maatregelen van technische aard (rendement van installaties);
- maatregelen van financiële aard;
- maatregelen ter beïnvloeding van het gedrag van de verbruikers.

2.2. SAVE I was bedoeld om een aantal voorschriften uit te werken en ondersteuningsprogramma's op te zetten die de nationale maatregelen ten behoeve van een efficiënter energieverbruik aanvullen.

2.3. SAVE I sluit aan op eerder genomen communautaire initiatieven van niettechnologische aard, zoals het organiseren van hoorzittingen op sectorniveau om het gemiddelde energieverbruik in de diverse sectoren te bepalen, en het vaststellen van richtlijnen over de typegoedkeuring van centrale-verwarmingsketels (1978-1982).

2.4. Naast het SAVE I-programma zijn er andere acties op technologisch gebied, zoals die welke deel uitmaken van de programma's Joule en Thermie.

2.5. Het Comité heeft in zijn advies over SAVE I en de daaruit voortvloeiende maatregelen<sup>(2)</sup> het volgende opgemerkt:

- de Commissie moet ervoor zorgen dat fabrikanten, gebruikers, consumenten, werknemers en beroeps-kringen kunnen worden geraadpleegd en op die manier tot de activiteiten van het raadgevend comité voor het SAVE-programma kunnen bijdragen;
- er dient een nieuwe richtlijn te worden uitgewerkt om de activiteiten van nationale instanties ter bevordering van energie-efficiëntie te coördineren;
- de resultaten van het programma moeten bij alle beslissingen inzake het beleid m.b.t. de interne markt voor energie en bij een mogelijke herziening van bestaande programma's (b.v. het Thermie-programma) in aanmerking worden genomen;
- met het programma dient concreet te worden bijgedragen tot verwezenlijking van de prioritaire doelstellingen van de Gemeenschap inzake milieubescherming, energie-efficiëntie en voorzieningscontinuïteit;
- de met het programma opgedane ervaring moet aan derde landen, met name de Midden- en Oosteuropese landen, worden doorgegeven;
- bij het verbeteren van de energie-efficiëntie spelen het gedrag en bijgevolg ook de voorlichting en opleiding van verbruikers een doorslaggevende rol;
- om te bewerkstelligen dat daadwerkelijk energie wordt bespaard, zijn extra financiële en fiscale prikkels nodig;
- er moet meer nadruk worden gelegd op energie-audits en het aanwijzen van energie-managers.

<sup>(1)</sup> PB nr. L 307 van 8. 11. 1991, blz. 34.

<sup>(2)</sup> PB nr. C 120 van 6. 5. 1991.

2.6. Het valt te betreuren dat de aanbevelingen van het Comité in de op 29 oktober 1991 goedgekeurde tekst van de Beschikking van de Raad over SAVE I maar voor een gedeelte zijn terug te vinden.

### 3. Inhoud van het Commissiedocument

3.1. Het Commissiedocument bestaat uit twee delen: een mededeling van de Commissie en een voorstel voor een beschikking van de Raad, met daarbij een financieel memorandum en een notitie over de verwachte gevolgen voor het MKB en de werkgelegenheid.

3.2. Het voorstel is gebaseerd op de artikelen 130 S (milieu) en 189 C (samenwerkingsprocedure) van het Verdrag.

3.3. De Commissie stelt voor om het huidige SAVE-programma<sup>(1)</sup>, dat op 31 december 1995 afloopt, voort te zetten en uit te breiden met de volgende nieuwe initiatieven:

- er moet geëvalueerd worden welke vooruitgang er op nationaal en communautair niveau op het gebied van energiebesparing is geboekt;
- er moeten specifieke maatregelen worden genomen om te bewerkstelligen dat lid-staten hun beleid op het gebied van energiebesparing beter op elkaar afstemmen;
- er moeten gerichte maatregelen worden getroffen om het beheer van energiebronnen op regionaal en stedelijk niveau te verbeteren;
- er moet voor gezorgd worden dat energie-efficiëntie in de huidige strategische programma's van de EU als een van de criteria wordt meegenomen;
- alle in het programma opgenomen maatregelen moeten gecontroleerd en geëvalueerd worden.

3.4. Ter motivering van haar voorstel wijst de Commissie op:

- de evaluaties en aanbevelingen van een onafhankelijke groep deskundigen;
- de conferentie die van 26 t/m 28 oktober 1994 in Florence over SAVE I is gehouden;
- de ervaringen die met SAVE I en andere acties op energiegebied zijn opgedaan;
- het met SAVE I geboekte succes op het vlak van de bevordering van een rationeel energiegebruik, waarmee beoogd wordt:
  - de CO<sub>2</sub>-uitstoot te stabiliseren;
  - een bijdrage te leveren tot de verwezenlijking van een van de kernpunten van het Groenboek over energiebeleid;

- aan te tonen dat rationeel energiegebruik voordelen oplevert, zoals ook wordt beoogd in het Witboek „Groeï, concurrentievermogen en werkgelegenheid”;
- de sociaal-economische samenhang te versterken;
- lokale energiebronnen te benutten;
- de verspreiding van energiebesparende technologie in de EU en elders te bespoedigen.

3.5. In de ontwerp-beschikking wordt voorgesteld de maatregelen van de programma's PACE<sup>(2)</sup> (communautair actieprogramma t.b.v. een efficiënter elektriciteitsgebruik) en PERU (programma inzake energiebeheer op regionaal en stedelijk niveau) in het SAVE-programma te integreren.

3.6. Verder wordt voorgesteld extra aandacht te besteden aan bestaande maatregelen m.b.t.:

- etikettering en normalisatie van apparaten die energie verbruiken;
- proefprojecten die via geschikte netwerken worden uitgevoerd;
- gerichte proefprojecten;
- voorlichting via de daartoe geëigende kanalen.

3.7. In het voorstel wordt nadrukkelijk plaats ingeruimd voor het subsidiariteitsbeginsel.

3.8. Voor vijf jaar is een budget van 150 miljoen ecu voorzien.

3.9. Het raadgevend comité dat met het huidige SAVE-programma is ingesteld, zal worden gehandhaafd.

3.10. Hoe de geplande maatregelen gefinancierd zullen worden, is nader uitgewerkt in artikel 4 van het voorstel.

3.11. De Commissie zal voor de geplande maatregelen jaarlijks een prioriteitenlijst opstellen.

3.12. Drie jaar na het begin van het programma en na afloop ervan zal de Commissie een verslag over de resultaten publiceren.

<sup>(1)</sup> PB nr. L 307 van 8. 11. 1991, blz. 34.

<sup>(2)</sup> PB nr. L 157 van 9. 6. 1989.

3.13. De Commissie stelt voor om SAVE II op 1 januari 1996 van start te laten gaan en tot en met 31 december 2000 te laten doorlopen.

#### 4. Algemene opmerkingen

4.1. SAVE II gaat over het algemeen wezenlijk verder dan SAVE I, waarvan het in diverse opzichten verschilt.

4.2. Het Comité vindt het een goede zaak dat het voorstel inzake SAVE II als voorstel voor een beschikking van de Raad gebaseerd is op artikel 130 S, lid 1, alsmede op de procedure van artikel 189 C (de samenwerkingsprocedure met het EP).

4.2.1. Artikel 130 S kan niet los worden gezien van artikel 130 R, waarin een aantal belangrijke gemeenschappelijke doelstellingen, zoals behoud en verbetering van de kwaliteit van het milieu, zuinig en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen (art. 130 R, lid 1) zijn genoemd en waarin, wat betreft de methoden om deze doelstellingen te bereiken, bepaald is dat de Gemeenschap rekening moet houden met o.m. de milieuomstandigheden in de regio's en met het effect van het milieubeleid op de economische en sociale ontwikkeling van de Gemeenschap als geheel en op de evenwichtige ontwikkeling van haar regio's (art. 130 R, lid 3).

4.3. Het Comité neemt de gelegenheid te baat om nogmaals te wijzen op een voorstel dat het in zijn adviezen over het energiebeleid en over het Groenboek inzake het energiebeleid<sup>(1)</sup> uitvoerig met argumenten heeft onderbouwd, nl. om in het Verdrag een titel over „Energie” op te nemen.

4.4. Zoals het in vele eerdere adviezen heeft bevestigd, is het Comité van mening dat met energiemaatregelen, afgezien van het specifieke gebied waarop ze betrekking hebben, waar mogelijk steeds ook nog twee andere doelstellingen moeten worden nagestreefd die voor het Europese integratieproces essentieel zijn, nl. economische en sociale samenhang en groei van de werkgelegenheid in een kader van duurzame ontwikkeling. Bij de beoordeling van de doelmatigheid van SAVE II moet volgens het Comité daarom ook rekening worden gehouden met de mate waarin de voorgestelde maatregelen t.b.v. een beter milieu en een zuiniger energiegebruik bijdragen tot het verkleinen van de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de EU-regio's en tot het scheppen van arbeidsplaatsen.

4.5. Over de opzet van SAVE II, waarin de programma's PACE en PERU zijn geïntegreerd, is het Comité positief gestemd, omdat de maatregelen in een functioneler kader zijn ingebed (hetgeen trouwens ook al bij PACE zichtbaar was) en er nieuwe hoofdrolspelers, nl. regionale, lokale en stedelijke overheden, bij het programma worden betrokken (PERU). Voor een juiste toepassing van het subsidiariteitsbeginsel is het naar het oordeel van het Comité noodzakelijk dat de verantwoordelijkheden evenwichtig over de besluitvormende par-

tijen op de verschillende niveaus worden verdeeld en er hierdoor een dynamische samenwerking tussen deze partijen op gang komt.

4.6. Het Comité is van mening dat het in de komende vijf jaar voor het programma uit te trekken bedrag van 150 miljoen ecu adequaat is en een goede basis vormt voor de tenuitvoerlegging van betekenisvolle maatregelen, op voorwaarde dat deze aansluiten bij de prioritaire doelstellingen en dat er voldoende prikkels en garanties aan derden gegeven worden om voor aanvullende middelen te zorgen. In dit verband dringt het Comité er vooral op aan, het MKB actief bij de geplande maatregelen te betrekken.

4.6.1. Het Comité spoort de bevoegde autoriteiten ertoe aan, zich bij de verdeling van de beschikbare middelen over de verschillende activiteiten te laten leiden door de prioriteit die aan elke hiervan wordt gegeven. Voorts stelt het Comité voor, ook al onderschrijft het de noodzaak om bij de tenuitvoerlegging van het programma een zekere flexibiliteit aan de dag te leggen, om bij de toekenning van middelen de nadruk te leggen op de eerste jaren, ten einde een prikkel te geven waardoor de geplande acties goed van start kunnen gaan.

4.6.2. Het Comité is op de hoogte van de inhoud van het interinstitutioneel akkoord waarin bepaald is dat het voor een bepaald programma noodzakelijk geachte bedrag niet in de tekst van een beschikking wordt genoemd indien voor deze beschikking de procedure van artikel 189 C gevolgd moet worden. Het Comité wijst erop dat deze bepaling noch de duidelijkheid, noch de doorzichtigheid van de tekst ten goede komt.

4.7. Het Comité stelt met nadruk dat het welslagen van het programma niet alleen afhangt van de duidelijkheid van de doelstellingen en van de mate waarin de uitvoeringsinstrumenten daarop zijn afgestemd, maar ook van een goed beheer van de middelen, d.w.z. van de vraag of deze gebruikt worden voor acties en projecten die los van elkaar doelmatig zijn en elkaar onderling aanvullen en versterken. Tegen deze achtergrond spreekt het Comité in de volgende paragrafen t.a.v. een aantal punten zijn bezorgdheid uit.

4.8. Het in artikel 6 van de ontwerp-beschikking bedoelde comité dat de Commissie moet bijstaan bij de tenuitvoerlegging van het programma, is hetzelfde als het comité dat voor SAVE I is opgericht. Volgens het ESC zouden de structurele verschillen tussen het eerste en het tweede SAVE-programma ook tot uiting moeten komen in de samenstelling van genoemd comité, ten einde dit in staat te stellen zijn werk zo goed mogelijk te verrichten.

4.8.1. Daar het PERU-programma thans deel uitmaakt van SAVE II en het belangrijk is de sociale en beroepskringen bij de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma te betrekken, zou het ESC een bijdrage willen kunnen leveren tot de werkzaamheden van het in artikel 6 genoemde comité en is het van mening dat ook van de kant van het Comité van de

<sup>(1)</sup> PB nr. C 393 van 31. 12. 1994, blz. 95 e.v.; PB nr. C 256 van 2. 10. 1995, blz. 34.

Regio's een positieve bijdrage zou kunnen komen. Met de huidige „comitologie” lijkt het echter moeilijk dergelijke aspiraties concreet gestalte te geven. Het ESC verklaart zich hoe dan ook nu al bereid om op de meest gepaste wijze met de Commissie en het in artikel 6 genoemde comité samen te werken. Het is het er trouwens volledig mee eens dat het comité in kwestie een raadgevend comité moet blijven.

4.9. Het Comité vindt dat er met bijzondere aandacht op moet worden toegezien dat allen die direct of indirect bij de voorgestelde acties zijn betrokken, op een verantwoorde manier worden gemobiliseerd: regionale en stedelijke overheden, particuliere investeerders, sociale partners, consumenten en gebruikers moeten het programma kunnen leren kennen en zich over de toepassing daarvan een oordeel kunnen vormen. In dit verband is het van essentieel belang dat de voorlichting zo veel mogelijk burgers kan bereiken.

4.9.1. Het Comité draagt geen pasklare oplossingen aan, maar wijst de bevoegde autoriteiten, in eerste instantie Commissie en Raad, wel op de noodzaak om via doelmatige instrumenten en doorzichtige methoden zo veel mogelijk relevante informatie, ook over het gebruik van de beschikbare middelen, aan de burgers te verstrekken. Concrete en begrijpelijke gegevens over kosten en baten van een communautair programma zijn namelijk bevorderlijk voor het maatschappelijk draagvlak voor zo'n programma en daarmee ook voor het welslagen ervan.

4.10. De initiatieven in het kader van SAVE II zijn niet zozeer gericht op wetgeving (richtlijnen), zoals bij SAVE I het geval was, maar meer op samenwerking tussen de lid-staten ter bevordering van beleidsmaatregelen. Het is de bedoeling van de Commissie dat er wettelijke voorschriften worden uitgevaardigd indien de verschillende betrokken partijen niet tot overeenstemming kunnen komen. Hoe dan ook vindt het Comité dat moet worden nagegaan of de uit de onderhandelingen voortvloeiende besluiten doelmatig zijn en bij de doelstellingen van het programma aansluiten. Bovendien moet nauwkeurig worden bepaald hoe degenen voor wie de maatregelen bestemd zijn, moeten worden voorgelicht.

4.10.1. Deze koerswijziging zou volgens het Comité positief kunnen uitwerken, maar lijkt z.i. toch te radicaal en onvoldoende onderbouwd. Het Comité beklemtoont dat de richtlijnen, ook al waren ze dikwijls moeilijk uitvoerbaar, aanzienlijk tot bevordering van energiebesparing en beperking van de uitstoot hebben bijgedragen. In een door onafhankelijke deskundigen opgesteld rapport<sup>(1)</sup> wordt dit trouwens bevestigd.

4.10.2. De totstandbrenging en tenuitvoerlegging van een wetgevend kader vereisen een grote inspanning die niet altijd in verhouding staat tot het resultaat ervan,

omdat het moeilijk is om voor ieder land specifieke regels toe te passen en vooral om op de naleving daarvan toe te zien. Wat etikettering betreft, is het Comité van mening dat richtlijnen het meeste effect sorteren indien ervoor gezorgd wordt dat de consumenten hierop zelf aandringen. SAVE II moet er dus in het bijzonder op gericht zijn, de energieverbruikers te doordringen van de noodzaak met de producenten en de maatschappelijke en beroepsorganisaties samen te werken.

4.10.3. Het Comité vindt dat de Commissie zou moeten proberen de bij SAVE I-projecten waargenomen versnippering te beperken. Zij zou zich meer moeten richten op geïntegreerde acties waaraan wordt deelgenomen door aanvragers uit verschillende sectoren en geografische gebieden. Daartoe zou ook moeten worden voorzien in het verlenen van steun voor het uitwerken van voorstellen, met name aan middelgrote en kleine bedrijven en lagere overheden. In het algemeen moet ervoor gezorgd worden dat de procedures om aan het programma te kunnen deelnemen, gebruikersvriendelijk zijn.

4.11. Door extensief gebruik van de netwerken die reeds bestonden of die speciaal in het kader van SAVE I zijn geschapen, kan het beheer van het programma worden verbeterd, maar hierdoor kan het ook moeilijker worden degenen voor wie de acties zijn bedoeld (producenten van apparaten, consumenten, energiebedrijven) te bereiken. Daarom zou de Commissie niet bij dergelijke netwerken aangesloten instanties vrije toegang tot informatie en tot steunverlening uit hoofde van het SAVE II-programma moeten waarborgen.

4.11.1. Met studies en modellen moeten specifieke doelstellingen worden nagestreefd en moet gegarandeerd worden dat de resultaten ervan later ook echt gebruikt zullen worden. Als men wil voorkomen dat de modellen louter denkoefeningen blijven, dan moeten degenen voor wie ze bestemd zijn, bij het uitwerken ervan een rol krijgen.

4.12. Een van de doelstellingen van SAVE II is het stimuleren van een efficiënter elektriciteitsgebruik. Het zou een goede zaak zijn indien de elektriciteitsmaatschappijen, die vaak over programma's beschikken waarmee de produktie rechtstreeks op de vraag kan worden afgestemd, hierbij uitdrukkelijk werden betrokken.

Hetzelfde kan worden opgemerkt m.b.t. de gasbedrijven en hun deelname aan het programma.

Het Comité stelt bovendien voor om in de oproepen tot het indienen van voorstellen duidelijk en expliciet aan te geven aan welke energiebesparingscriteria de bedrijven die zich met het beheer en de distributie van energie bezighouden, moeten voldoen.

4.13. Het onderscheid tussen proefprojecten die via netwerken worden uitgevoerd en zgn. gerichte proefprojecten dient duidelijker te worden gemotiveerd.

4.13.1. Dit geldt vooral voor proefprojecten die in bepaalde regio's vruchten hebben afgeworpen en in andere regio's zouden kunnen worden overgenomen. Het Comité acht het derhalve zinvol dat ervaringen die zijn opgedaan in regio's waarin de energiebedrijven een

(1) „THE SAVE PROGRAMME — Evaluation of the European Union Programme (1991-1994) and Proposals for future Action (1995-2000)”, Valter Fissamber, Rodney Janssen, Bernard Laponche en Eoin Lees, november 1994.

grotere bereidwilligheid aan de dag leggen om dit soort projecten ten uitvoer te leggen, onder de aandacht worden gebracht in regio's waar de energiebedrijven zich terughoudender opstellen.

4.14. Het Comité wil in dit advies niet ingaan op de gevoelige kwestie van de heffing op CO<sub>2</sub>-uitstoot, waarover momenteel trouwens een apart advies wordt opgesteld. Wel wil het er nogmaals op wijzen dat met alle gepaste middelen moet worden gepoogd de uitstoot concreet terug te dringen en dat voor ieder afzonderlijk SAVE II-project cijfermatig moet worden aangegeven welke CO<sub>2</sub>-doelstelling ermee wordt nagestreefd. Na afloop dient grondig te worden geëvalueerd of deze doelstellingen zijn gehaald.

4.15. Het Comité is niet alleen bezorgd over de economische en sociale samenhang in het algemeen en over de werkgelegenheidsdoelstellingen (zie par. 4.4), maar ook over de samenhang in de EU op energiegebied. Het zou graag zien dat bij de tenuitvoerlegging van het programma alles in het werk wordt gesteld om:

- een rationeel beheer van de hulpbronnen en een op de behoeften van de verschillende gebieden afgestemd rationeel energieverbruik te stimuleren, met inachtneming van zowel de specifieke kenmerken van het verbruik in die gebieden als het lokale potentieel voor de ontwikkeling van economische activiteiten op het vlak van productie, onderhoud en werking van de installaties;
- rekening te houden met de verschillen in ontwikkelingsniveau tussen de lid-staten en de regio's, door de inspanningen te concentreren op achterstandsgebieden: vaak namelijk is het zo dat van dergelijke programma's het meest geprofiteerd wordt door landen en regio's die een hoog ontwikkelings- en consumptiepeil hebben en die dus ook van andere hulpmiddelen gebruik zouden kunnen maken;
- rekening te houden met de specifieke problemen van eilandgebieden in de EU en hiervoor extra steun beschikbaar te stellen, zoals het Comité in zijn initiatiefadvies over het energiebeleid (zie par. 4.3) heeft aanbevolen;
- de gebruikers en in het algemeen alle burgers te informeren en op te leiden, ten einde eenieder er goed van te doordringen wat er op het spel staat, en daardoor een aanzienlijke, voor de milieu-bescherming noodzakelijke verandering in het gedragspatroon te bewerkstelligen.

4.16. Het Comité stemt ermee in dat de Midden- en Oosteuropese landen (LMOE) die kandidaat zijn voor het EU-lidmaatschap, bij SAVE II worden betrokken, maar vindt dat de regeling voor de financiering van de acties waaraan zij zullen deelnemen, te vaag is. Deelname dreigt voor deze landen erg kostbaar te worden als, zoals de Commissie voorstelt, de LMOE zelf middelen zullen moeten vrijmaken, waarbij zij dan alleen in de beginfase eventueel aanvullende steun zouden kunnen

krijgen die uit andere begrotingslijnen zou moeten komen dan die welke voor SAVE II zijn bedoeld.

4.16.1. Het Comité dringt nogmaals aan op actieve ondersteuning van de inspanningen om de economieën van de LMOE dichterbij die van de EU-landen te brengen. De initiatieven en maatregelen ter zake moeten voor een periode van een aantal jaren worden gepland. Het Comité stelt voor dat de LMOE niet alleen in de beginfase van het programma, maar ook daarna nog geholpen worden, zoniet via rechtstreekse financiële steun van de EU, dan toch tenminste via duidelijke en gerichte prikkels voor particuliere investeringen aldaar, ten einde de samenhang op energiegebied in heel Europa te versterken. Met name de EIB kan hierbij een strategische rol spelen.

4.16.2. De milieugevolgen van een onverantwoord gebruik van hulpbronnen en vooral die van de CO<sub>2</sub>-uitstoot zijn grensoverschrijdend. Een adequate investering in de kandidaat-lid-staten kan voor de EU alleen maar voordelig zijn en zou in de toekomst zelfs sommige ernstige problemen waarmee de lid-staten te kampen hebben, kunnen verzachten.

4.17. Het Comité is overigens verbaasd dat in het voorstel niet voorzien is in de mogelijkheid om in het kader van het programma samen te werken met de Middellandse-Zeelanden in het algemeen en met hen die kandidaat zijn voor het EU-lidmaatschap in het bijzonder.

4.17.1. Hiervoor zijn namelijk tal van goede redenen aan te voeren, zoals:

- het feit dat sommige van deze landen (b.v. de kandidaat-lid-staten Malta en Cyprus) als gevolg van hun ligging met ernstige voorzieningsproblemen en derhalve met hoge kosten te maken hebben;
- het feit dat sommige andere landen uit dit gebied energiegrondstoffen voortbrengen en naar de EU exporteren;
- het feit dat de door inefficiënt gebruik van energiebronnen ontstane ernstige milieuverontreiniging in andere delen van het Middellandse-Zeegebied vroeg of laat ook in de EU het milieu kan aantasten.

4.17.2. Het Comité is zich ervan bewust dat de EU bezig is om met de derde landen uit het Middellandse-Zeegebied het Synergy-programma op te zetten (dat voor de EU overigens maar weinig kosten met zich brengt). Het feit echter dat in het SAVE-programma geen rekening wordt gehouden met de bijzondere relatie tussen de EU en de niet bij haar aangesloten Middellandse-Zeelanden, is voor het Comité om de hierboven uiteengezette redenen een aanwijzing dat het de EU aan een strategische visie ontbeert.

4.17.3. In het kader van de besluiten waarmee uitvoering zal moeten worden gegeven aan de afspraken die op de Top van Cannes gemaakt zijn over het Euro-mediterraan partnerschap, kan verwacht worden dat er middelen gevonden zullen kunnen worden om de deelname van de derde landen in het Middellandse-Zeegebied aan SAVE II te steunen.

## 5. Bijzondere opmerkingen

5.1. Aan de voorlaatste Overweging zou een verwijzing moeten worden toegevoegd naar de geassocieerde landen van het Middellandse-Zeegebied. Dientengevolge zou in de laatste Overweging moeten worden opgemerkt dat ook voor deze landen middelen uit andere communautaire bronnen moeten worden vrijgemaakt.

### 5.2. Artikel 3

In een toe te voegen vierde lid zou moeten worden bepaald dat de Commissie de nodige maatregelen neemt ten einde voor een doelmatige wisselwerking tussen

enerzijds communautaire middelen en anderzijds openbare en particuliere middelen te zorgen.

### 5.3. Artikel 4, lid 2

Na „jaarlijks” zou naar de in artikel 1, lid 1, vermelde doelstelling verwezen moeten worden.

### 5.4. Artikel 7, lid 1

Het tussentijds verslag zou ook aan het ESC toegezonden moeten worden.

### 5.5. Artikel 9

Aan de woorden „geassocieerde landen van Midden- en Oost-Europa (LMOE)” zouden de woorden „en van het Middellandse-Zeegebied” moeten worden toegevoegd.

Brussel, 20 december 1995.

*De voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

C. FERRER

## **Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad met betrekking tot acties die in het kader van een duurzame ontwikkeling in de ontwikkelingslanden op het gebied van milieubeheer worden uitgevoerd**

(96/C 82/05)

De Raad heeft op 8 augustus 1995 besloten, overeenkomstig artikel 130 S van het EG-Verdrag, het Economisch en Sociaal Comité te belasten met het opstellen van een advies over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor externe betrekkingen, handels- en ontwikkelingsbeleid die met de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 december 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Boisserée.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 331e Zitting (vergadering van 20 december 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

## 1. Inhoud en doel van het Commissievoorstel

In het kader van de programma's ter ondersteuning van maatregelen in ontwikkelingslanden heeft de Commissie een voorstel voor een verordening over het bevorderen van milieumaatregelen in ontwikkelingslanden voorgelegd. Het initiatief tot het opstellen van dit voorstel is genomen naar aanleiding van de VN-Wereldmilieutop van Rio de Janeiro in juni 1992, waarop de Europese Unie haar goedkeuring heeft gehecht aan de Verdragen inzake biologische diversiteit, klimaatverandering en bestrijding van woestijnvorming, alsmede aan het actieprogramma Agenda 21, zij het zonder hierbij concrete verplichtingen tegenover de ontwikkelingslanden aan te

gaan. Doel van het onderhavige voorstel is, om het de ontwikkelingslanden door middel van projecten gemakkelijker te maken de voorwaarden te creëren die hen in staat stellen vooruitgang te boeken op de weg naar „duurzame ontwikkeling” (zie het vijfde communautaire actieprogramma voor het milieu).

Voorgesteld wordt om een totaalbedrag van 13,2 miljoen ecu in 1995, en 15 miljoen ecu in 1996 beschikbaar te stellen. Het is de bedoeling dat het project ook na deze twee jaar doorloopt en dan eventueel wordt geconcretiseerd aan de hand van opgedane praktische ervaringen. De relatief beperkte toewijzing van middelen — in verhouding tot de enorme omvang van het

probleem — motiveert de Commissie door te wijzen op aanvullende initiatieven van andere internationale organisaties gericht op bepaalde regio's in de wereld (b.v. ASEAN, ALA en maatregelen in het kader van de Overeenkomst van Lomé). Het programma is bovendien bedoeld als starthulp voor de ontvangende landen, en de uiteindelijke omvang ervan zal pas na de ervaringen van de eerste twee jaar kunnen worden bepaald.

De beoogde maatregelen hebben integratie van het milieu-aspect in het ontwikkelingsproces van de desbetreffende landen ten doel en zijn daarbij gericht op:

- instandhouding van de biologische diversiteit;
- verbetering van het milieu, met name het stedelijk milieu, door het uitvoeren van beheersplannen voor afvalstoffen, afvalwater, luchtverontreiniging, enz.;
- instandhouding van de kustgebieden;
- gebruik van milieuvriendelijke technologieën op energiegebied;
- verbetering van technieken voor bodembescherming en -beheer.

## 2. Algemeen

2.1. Het ESC staat positief tegenover het voorstel. Het constateert een verband tussen de voorgestelde steunmaatregelen en de voorstellen die terug te vinden zijn in het vijfde actieprogramma voor het milieu. Het ESC heeft er onder paragraaf 5.1 van zijn advies over de tussenbalans van dit actieprogramma (goedgekeurd op 25 oktober 1995 — CES 1177/95) nadrukkelijk voor gepleit het milieubeleid te betrekken bij het Europese beleid inzake ontwikkelingssamenwerking, teneinde met gebruikmaking van de in Europa aanwezige ervaringen en mogelijkheden een duurzame ontwikkeling in grote delen van de wereld te bevorderen. Het Comité is van mening dat als aanvulling op de voorgestelde maatregelen een catalogus van ecologische normen dient te worden opgesteld, waarvan bij het bepalen van het Europese ontwikkelingsbeleid gebruik moet worden gemaakt; dit geldt in het bijzonder wanneer het Europese investeringen in ontwikkelingslanden betreft.

2.2. Het ESC stemt eveneens in met de tweevoudige rechtsgrondslag (milieu en ontwikkeling).

2.3. Het Comité heeft zijn gedachten laten gaan over de vraag of de voorgestelde middelen wel toereikend zijn om een zo breed opgezet maatregelenpakket te verwezenlijken. Met het oog op deze beperkte middelen zou een concentratie van het maatregelenpakket op zich voor de hand liggen. Het ESC kan zich echter vinden in het voorstel van de Commissie om een dergelijke concentratie pas na de eerste fase van het programma, op basis van praktijkervaringen, te overwegen, en om van jaar tot jaar prioriteiten vast te leggen. Het Comité betreurt dat het voorstel zo lang op zich heeft laten wachten, waardoor de voorgestelde regels voor steunmaatregelen in 1995 nauwelijks nog in de praktijk kunnen worden gebracht.

Het Comité heeft zich eveneens beziggehouden met de vraag of deelname door de begunstigten voor alle projecten noodzakelijk is. Het inschakelen van de begunstigten zou in beginsel alleen al aan te bevelen zijn om er zorg voor te dragen dat slechts werkelijk nuttige projecten worden opgezet waarmee de belangen van de begunstigten ook daadwerkelijk gediend zijn, zodat het project na het aflopen van de steun een vervolg kan krijgen. Het ESC accepteert echter de voorgestelde flexibiliteit in de beginfase, temeer daar rechtegens geen aanspraak kan worden gemaakt op projectsteun.

2.4. Het ESC heeft grote interesse voor de ervaringen uit de eerste jaren van het programma, omdat daarin de basis kan liggen voor de toekomstige structuur van het via het milieu bevorderen van duurzame ontwikkeling in de ontwikkelingslanden. Om deze reden wenst het Comité t.z.t. inzage te krijgen in de rapporten over deze ervaringen, de evaluatierapporten inclusief. Het ESC wil de mogelijkheid hebben advies uit te brengen over de inhoud van deze rapporten:

- gezien de sleutelpositie die het ESC inneemt op het vlak van milieubeleid, niet in de laatste plaats waar het de werkzaamheden in het kader van het vijfde actieprogramma voor het milieu betreft;
- vanwege de gevolgen die de maatregelen hebben voor de sociale en economische groepen in de ontwikkelingslanden, waarmee het Comité nauwe banden onderhoudt.

## 3. De afzonderlijke voorschriften

### 3.1. Ad artikel 1

Het ESC gaat ervan uit dat met het terbeschikkingstellen van „technische expertise” wordt bedoeld, dat de hulp van EU-deskundigen zal worden ingeroepen voor de beoordeling van nieuwe en reeds uitgevoerde maatregelen, teneinde samenwerking tussen Europa en de ontwikkelingslanden tot stand te brengen op het gebied van milieubeleid.

### 3.2. Ad artikel 2

Om de formulering in onder lid 1, na het eerste gedachtenstreepje, overeen te laten komen met de formulering in het Verdrag van Rio, zou de tekst als volgt moeten luiden:

- „de instandhouding van de biologische diversiteit door
- a) de bescherming van eco-systemen, habitats, de soortenrijkdom en de genetische bronnen;
  - b) het duurzame gebruik van biologische hulpbronnen;
  - c) de identificatie en evaluatie van de bronnen van biologische diversiteit.”

Aan de tekst na het tweede gedachtenstreepje dient te worden toegevoegd: „en plannen ter verbetering van de drinkwatervoorziening”.

Volgens de interpretatie die het ESC geeft aan de tekst onder lid 2, na het tweede gedachtenstreepje, moet tot de genoemde instrumenten voor het bevorderen van een duurzame ontwikkeling ook de uitbouw van de

milieuwetgeving worden gerekend. Het Comité wijst er bovendien op, dat „duurzame ontwikkeling” en „integratie van het milieu-aspect” niet moeten worden gezien als twee elkaar aanvullende doelstellingen, maar als één sterk samenhangend geheel.

3.3. In artikel 2 zou in de tekst onder lid 3, na het tweede gedachtenstreepje, ook de evaluatie van de ondersteunde projecten dienen te worden genoemd.

#### 3.4. *Ad artikel 3*

Het Comité gaat ervan uit, dat particuliere bedrijven zodanig worden betrokken bij de maatregelen dat deze voor hen geen concurrentievoordelen met zich meebrengen. Verder dient naar de opvatting van het Comité de formulering van artikel 3 te worden aangepast aan artikel 251 A, lid 2, van de overeenkomst tot herziening van de Vierde Overeenkomst van Lomé (van 4 november 1995).

#### 3.5. *Ad artikel 4*

Bij lid 3 wil het Comité opmerken, dat het ervan uitgaat dat de steun ontvangende partijen of partners in principe een financiële bijdrage leveren (zie boven onder par. 2.3); alleen bij voorbeeldprojecten zou hiervan regelmatig afgezien dienen te worden.

#### 3.6. *Ad artikel 6*

M.b.t. lid 3 acht het ESC het van belang dat de controles plaatsvinden bij de beide partijen die bij de actie zijn betrokken. Met name voor de aanloopfase van het programma vindt het Comité begrotingscontroles in verband met de implementatie van het programma van groot belang.

#### 3.7. *Ad artikel 7*

Het ESC is bereid zijn ervaringen uit de samenwerking met de economische en sociale partners in de ontwikkelingslanden ter beschikking te stellen aan de Commissie en het raadgevende comité dat haar bijstaat. Het Comité zal eveneens zijn best doen om via deze partners bekendheid te geven aan het programma in de ontwikkelingslanden zelf.

#### 3.8. *Ad artikel 8*

Ook het ESC dient inzage te krijgen in de evaluatierapporten. Het Comité wil de mogelijkheid hebben advies uit te brengen over de inhoud van deze rapporten (zie par. 2.4).

Brussel, 20 december 1995.

*De voorzitter  
van het Economisch en Sociaal Comité  
C. FERRER*

---

**Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit**

(96/C 82/06)

De Raad heeft op 7 november 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 30 november 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Bento Gonçalves.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 331e Zitting van 20 en 21 december 1995 (vergadering van 20 december 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met 89 stemmen voor en 58 tegen, bij 16 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1. Het Comité vindt het jammer dat de Commissie in haar voorstel geen rekening heeft gehouden met de opmerkingen die het in zijn advies van 26 januari 1995 <sup>(1)</sup> over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en aan het Europees Parlement inzake de ontwikkeling en perspectieven van het beleid van de Gemeenschap in de sector groenten en fruit” <sup>(2)</sup> heeft geformuleerd. Deze opmerkingen hebben immers nog niets van hun waarde en actualiteit verloren.

1.2. Voorts heeft de Commissie niet voldoende ruchtbaarheid gegeven aan haar voorstel. Het gevolg hiervan was dat de Afdeling voor landbouw en visserij het zonder een vertaling van het document in alle talen moest stellen en over veel te weinig tijd beschikte om recht te kunnen doen aan het belang van het onderwerp.

## 2. Algemene opmerkingen

### 2.1. Aangegane verbintenissen

2.1.1. In dit voorstel wordt de koers gevolgd die de Commissie in haar Mededeling al globaal had uitgezet. Met de adviezen van het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en de representatieve organisaties van de sector is slechts gedeeltelijk rekening gehouden.

2.1.2. In het onderhavige voorstel van de Commissie komen de drie basisbeginselen van het Verdrag niet helemaal uit de verf. Het gaat hier om:

- gemeenschappelijke markt
- financiële solidariteit
- communautaire preferentie.

Bovendien wordt geen acht geslagen op de afspraken die door de gecombineerde Raad (van ministers van buitenlandse zaken, handel en landbouw van de Twaalf) van september 1993 werden gemaakt. Daarbij werd de volgende verklaring aangenomen:

„Wat betreft de sectoren waarvan de gemeenschappelijke marktordeningen nog niet zijn gewijzigd, verbinden de Raad en de Commissie zich ertoe de nodige bepalingen vast te stellen om de landbouwinkomens en de communautaire preferentie te waarborgen. In deze sectoren zullen dezelfde agrarische en financiële voorwaarden en beginselen in aanmerking worden genomen als die welke voor de gehele landbouwsector zijn toegepast.”

2.1.2.1. Deze verklaring vloeide voort uit de richtsnoeren en akkoorden die tijdens de langdurige besprekingen over de hervorming van het GLB uit de bus waren gekomen. Doel van deze hervorming was een oplossing te vinden voor het probleem van de landbouwoverschotten. Deze waren een gevolg van het systeem van prijsgaranties, die zowel tot hoge uitgaven en ernstige concurrentievervalsing in de agro-voedselsector als verstoring van de internationale handel leidden. Destijds werd afgesproken dat de hervorming voor sectoren die geen overschotten kenden (ongeveer 30 % van de landbouwproductie van de EU) na de ondertekening van de WTO-akkoorden zou plaatsvinden. Hierbij zouden dezelfde principes worden gehanteerd als bij de hervorming van 1992.

2.1.3. Afgezien van het bovenstaande is in het voorstel ook sprake van discriminatie tussen produkten, tussen regio's en tussen lid-staten. Daarvan zijn vooral de toch al minder bedeelden de dupe en hun inkomensachteruitgang wordt op geen enkele wijze gecompenseerd. Ter compensatie van de prijsdaling die een gevolg is van dit voorstel, zou rechtstreekse inkomenssteun aan de producenten in deze streken moeten worden verleend, vooral voor basisprodukten die op plaatselijk vlak van strategisch belang zijn.

<sup>(1)</sup> PB nr. C 102 van 24. 4. 1995.

<sup>(2)</sup> COM(94) 360 def.

## 2.1.4. Kosten van de GMO

2.1.4.1. De kosten van de huidige GMO nemen slechts een kleine 4 % van het budget van het EOGFL in beslag.

2.1.4.2. Dit voorstel zal in grote delen van Europa uiteenlopende sociale, economische en demografische gevolgen hebben, met name in het Middellandse-Zeegebied. Er wordt echter niets aan gedaan om deze gevolgen te ondervangen.

2.1.4.3. De GLB-begrotingsuitgaven voor deze sector zijn dermate onbeduidend dat de argumenten met betrekking tot de kosten niet meer steekhoudend zijn. Men mag niet vergeten dat er 1,8 miljoen landbouwbedrijven zijn, waarvan slechts 2,5 % meer dan 1,3 ha groot zijn. Hier werken en wonen miljoenen gezinnen die voor hun inkomen zijn aangewezen op de productie volgens de GMO.

2.1.4.4. En dan zijn er nog de gevolgen van het feit dat in grote delen van de EU mensen zich genoodzaakt zien massaal naar de reeds overvolle grote steden te trekken op zoek naar nieuwe mogelijkheden die zij in hun eigen regio niet meer aantreffen.

2.1.4.5. Het te verwachten negatieve effect van deze ontvolking op het milieubeheer en de instandhouding van de natuurlijke hulpbronnen kwam uitgebreid aan de orde in het advies van het Comité van 26 januari 1995 (zie par. 2.4 t/m 2.4.3). Het Comité vindt het dan ook noodzakelijk dat er geld wordt uitgetrokken voor activiteiten ter bescherming van het milieu en instandhouding van de werkgelegenheid op het platteland.

2.1.4.6. De kosten van de wijzigingen die in dit advies worden voorgesteld mogen het in de communautaire begroting vastgestelde bedrag niet overschrijden.

2.1.5. Voorts moet rekening worden gehouden met de afspraken die in het kader van de besprekingen over de GMO zijn gemaakt, met name de geleidelijke afbraak van de communautaire preferentie. De productie van groenten en fruit in de Europese Unie mag in het algemeen echter niet tot minder dan 40 % van de consumptie worden teruggebracht. Dit percentage is immers de strategische ondergrens voor de productie van groenten en fruit in de EU (zie par. 2.5 en 2.6 van het eerdere advies van het Comité van 26 januari 1995) <sup>(1)</sup>.

## 3. Bijzondere opmerkingen

### 3.1. Titel I — Indeling van de produkten in klassen (art. 2-10)

3.1.1. Het Comité kan zich grotendeels vinden in de kwaliteitsnormen die in de artikelen 2 t/m 10 van

het voorstel van de Commissie zijn opgenomen, met uitzondering van de bepaling in artikel 3, lid 1, sub a), die zou moeten worden geschrapt om marktverstoringen te voorkomen.

3.1.2. Het doel van deze normen is de markt doorzichtiger te maken en de consument meer en betere informatie te verstrekken over de gezondheidsaspecten en de houdbaarheid van de produkten.

3.1.3. De consument heeft er alle belang bij dat de etiketteringsvoorschriften inzake voedingswaarde, het land van herkomst en een aantal organoleptische kenmerken van het produkt in acht worden genomen.

### 3.2. Titel II — Telersverenigingen (art. 11-18)

3.2.1. Het Comité verzoekt de Commissie de ideeën die in paragraaf 3.1 van zijn advies van 26 januari 1995 zijn vervat in overweging te nemen, en de telersverenigingen in te schakelen om de regelmatige levering aan de verwerkende industrie veilig te stellen.

3.2.1.1. Het Comité deelt de mening van de Commissie dat de telersverenigingen een grotere rol moeten gaan spelen op een markt met steeds heviger concurrentie en een toegenomen aanbod. Het is alleen de vraag of dit doel kan worden bereikt door middel van de voorgestelde organisatorische, financiële en juridische structuur.

3.2.1.2. Miljoenen plattelandsgezinnen in de hele Unie zullen economisch vrijwel volledig afhankelijk worden van de goede werking van de telersverenigingen. Daarom moet er meer zekerheid en duidelijkheid komen omtrent sommige aspecten van hun organisatiestructuur alsook omtrent de erkenningsvoorwaarden. Hierbij dient met name te worden gedacht aan steun en begeleiding, controle, doorzichtigheid, beroepskennis en opleiding, alsook de snelheid en zekerheid waarmee financiële middelen beschikbaar worden gesteld. Voorts moet ervoor worden gezorgd dat de leden van de telersverenigingen er niet de dupe van worden als één der deelnemende (openbare of particuliere) partijen aan zijn verplichtingen verzaakt.

Daarom is het van belang dat:

- a) de rechtspositie van de telersverenigingen ten opzichte van de andere marktdeelnemers wordt afgebakend;
- b) de verplicht na te leven boekhoudkundige voorschriften en regels voor de openbaarmaking van de jaarrekeningen worden vastgelegd;
- c) de rekeningen worden gecontroleerd of doorgelicht door een erkend registeraccountant (bedrijfsrevisor);
- d) deze kosten tijdens de eerste zes overgangsjaren voor 100 % met subsidies worden gefinancierd en later via co-financiering door het actiefonds worden gedekt.

<sup>(1)</sup> PB nr. C 102 van 24. 4. 1995.

3.2.1.3. De organisatiestructuur die in het voorstel wordt beschreven, is veel te beperkt, uitermate nadelig voor de producenten en moeilijk te realiseren, met name voor telersverenigingen die bestaan uit kleine boeren in regio's waar praktisch geen ondernemingscultuur aanwezig is.

3.2.1.3.1. Om aan deze problemen het hoofd te bieden is het wenselijk de actiefondsen van nieuwe telersverenigingen tijdens de in paragraaf 3.2.1.5 genoemde periode voor 100 % door het EOGFL te laten financieren. Daarna dienen de eigen bijdragen geleidelijk tot 50 % van de financiering over te nemen.

3.2.1.3.2. Het lijkt eveneens wenselijk te voorzien in EOGFL-steun voor de financiering van het beheer van pas opgerichte telersverenigingen en van bestaande telersverenigingen in regio's waar slechts een klein deel van de totale productie via deze verenigingen wordt afgezet.

#### 3.2.1.4. Actieprogramma's (art. 12-14)

3.2.1.4.1. Het Comité heeft in zijn advies van 26 januari 1995<sup>(1)</sup> al voorgesteld dat er een specifiek financieel instrument in het leven moet worden geroepen dat voor 100 % door het EOGFL wordt gefinancierd. Dit instrument dient om tijdens de overgangsperiode d.m.v. actieprogramma's de noodzakelijke veranderingen door te voeren:

— de overgangsperiode moet, overeenkomstig het voorstel van de Commissie, minstens vier jaar duren; tijdens deze periode moeten o.a. de volgende maatregelen worden genomen:

- wegwerken van de regionale structurele tekortkomingen;
- verbeteren van de organisatie- en afzetstructuur van de telersverenigingen;
- steunen van de vorming van unies van telersverenigingen en/of stimuleren van fusies;
- vervangen van de teelt van produkten waar geen vraag naar is door andere en lering trekken uit de onderzoeksresultaten in deze sector;
- steunen van de specifieke productie in bepaalde, zeer kleine gebieden;
- verbeteren van de gegevensverzameling en -behandeling in de sector.

#### 3.2.1.5. Actiefonds (art. 15)

3.2.1.5.1. De overgangsperiode moet zes jaar duren.

3.2.1.5.2. Alle uitgaven voor het uit de markt nemen van produkten worden voor 100 % door het EOGFL gefinancierd.

3.2.1.5.3. Het voorstel moet dusdanig worden gewijzigd dat het fonds twee categorieën omvat:

1. deel A, dat alle uitgaven voor het uit de markt nemen van produkten omvat;
2. deel B, dat de financiering van de in artikel 15, lid 4, bedoelde operationele programma's volgens de in de artikelen 16, 17 en 18 omschreven normen omvat, alsook de uitkering van een toeslag op de minimumprijs aan de producenten, niet alleen voor de voor verwerking geleverde citrusvruchten, maar ook voor andere produkten, overeenkomstig het bepaalde in artikel 15, lid 3, sub c).

3.2.1.5.4. Voor het uit de markt nemen van produkten gelden de volgende plafonds:

— tijdens het eerste jaar: maximaal 50 % van alle produkten die door de telersverenigingen op de markt worden gebracht; tijdens elk der daaropvolgende jaren wordt dit percentage met 5 % verminderd totdat 20 % wordt bereikt; vanaf het zevende jaar, het eerste jaar waarin de nieuwe regeling van kracht is: 20 %.

3.2.1.5.5. Het Comité blijft erbij dat, in het kader van de herziening van de gemeenschappelijke marktordening, de producenten beter moeten worden beschermd tegen natuurrampen, met name door het verstrekken van financiële steun via co-financiering voor het afsluiten van verzekeringscontracten<sup>(2)</sup> ter vergoeding van schade als gevolg van hagel en vorst en voor het aanschaffen van installaties ter bescherming tegen hagel en vorst.

#### 3.2.1.6. Specifieke produkten (art. 17)

3.2.1.6.1. Het Comité vindt dat er specifieke programma's moeten worden opgesteld om voorgoed een eind te maken aan de inkomensonzekerheid van de telers en de productie en afzet in bepaalde gebieden van de EU te verbeteren en te moderniseren d.m.v. subsidies voor verwerking en inkomenssteun voor de telers.

### 3.3. Titel III — Sectorale organisaties en overeenkomsten (art. 19-21)

3.3.1. Het Comité steunt het voorstel van de Commissie, maar wijst erop dat het marktmechanisme in acht moet worden genomen en rekening moet worden gehouden met de bijzondere kenmerken van de verschillende lid-staten. Ook moet de uitvoering ervan door de lid-staten facultatief worden gesteld.

### 3.4. Titel IV — Interventieregeling (art. 22-29)

3.4.1. Wat de interventieregeling betreft, stelt het Comité tegen de achtergrond van het in paragraaf 3.2.1

<sup>(1)</sup> PB nr. C 102 van 24. 4. 1995.

<sup>(2)</sup> PB nr. C 313 van 30. 11. 1992.

van het onderhavige advies i.v.m. Titel II geformuleerde standpunt de volgende wijzigingen voor:

a) Artikel 22, lid 3

Het plafond voor de uit de markt te nemen produkten dient te worden verhoogd tot 20 % van de door de betrokken telersverenigingen in de handel gebrachte productie.

b) Artikel 22, lid 4

De overgangsperiode dient te worden verlengd tot zes jaar. De definitieve regeling vangt dus aan vanaf het zevende verkoopseizoen.

c) Artikel 25

De communautaire ophoudvergoeding per produkt moet worden gebaseerd op het gewogen gemiddelde van de maandelijkse ophoudprijzen die van kracht zijn tijdens het verkoopseizoen 1995/1996. De tweede alinea van lid 1 van artikel 25 moet dus worden geschrapt.

d) De lijst van produkten in bijlage II moet worden bijgewerkt, omdat het praktisch nog dezelfde lijst is als toen de EU nog maar uit 9 lid-staten bestond.

e) Alle andere artikelen van deze Titel moeten worden aangepast aan de wijzigingen die voor Titel II zijn voorgesteld.

3.4.2. Het eten van meer groenten en fruit draagt bij tot een betere en gezondere voeding van de bevolking. De Commissie dient daarom in uitgebreide voorlichtingscampagnes te wijzen op het voedings- en fysiologische nut van opvoering van het gebruik van groenten en fruit, om tot een toename van de consumptie van deze produkten bij te dragen en de noodzaak van interventie te verminderen.

3.5. *Titel V — Regeling voor het handelsverkeer met derde landen (art. 30-36)*

3.5.1. Het Comité vraagt zich af of het systeem van invoerprijzen wel strookt met de afspraken in het kader van de GMO, te meer omdat niet bekend is wat de reikwijdte en inhoud van de preferentiële akkoorden met derde landen is, die gunstigere bepalingen bevatten dan die welke in de GMO werden vastgesteld. De Commissie moet dan ook meer informatie verstrekken over de preferentiële akkoorden die in deze sector zijn

gesloten en de landen waarvoor zij via toepassing van de clausule van de meest begunstigde natie gelden.

3.5.2. Voor het welslagen van een hervorming is het van fundamenteel belang dat er duidelijke en vastomlijnde afspraken voor de handel met derde landen zijn gemaakt. Het Comité vindt dat de communautaire preferentie moet worden gehandhaafd en dat daarbij de bepalingen van de GMO nauwkeurig in acht moeten worden genomen.

3.5.3. Volgens het in het Verdrag betreffende de Unie vastgelegde principe van financiële solidariteit tussen economische sectoren moet de Commissie compensatie bieden aan sectoren die schade hebben ondervonden van hetzij economische hetzij andere voordelen waarvan andere sectoren profiteren. De sector verse groenten en fruit is één van de sectoren die behoorlijk nadeel kunnen ondervinden en daarom moet de mogelijkheid van inkomenssteun aan producenten worden geschapen, zoals in paragraaf 2.1.3 van dit advies wordt voorgesteld.

3.5.4. Indien telers uit derde landen zich schuldig maken aan sociale „dumping” of het niet zo nauw nemen met de gezondheids- en milieuvoorschriften kan dit tot concurrentievervalsing leiden, waarvan de Europese producenten de dupe worden. Bovendien kan dit ernstige gevolgen hebben voor de consumenten in de EU alsook voor de werkgelegenheid op het platteland, waar weinig andere beroepsmogelijkheden bestaan. Om aan deze gevolgen het hoofd te kunnen bieden is het noodzakelijk dat:

- a) de invoerprijzen nauwkeurig worden gecontroleerd;
- b) de kwaliteit van en informatie over de toegepaste produktietechnieken en opslagmethoden nauwkeurig worden gecontroleerd;
- c) produkten uit derde landen aan dezelfde etiketteringsvoorschriften worden onderworpen als produkten uit de Europese Unie.

3.6. *Titel VI — Communautaire en nationale controles (art. 37-40)*

3.6.1. Het Comité vindt het uitstekend dat de nationale en communautaire controles worden verscherpt en juicht het toe dat er een korps van controleurs wordt opgericht.

3.7. *Titel VII — Algemene bepalingen (art. 42-52)*

3.7.1. Het Comité kan zich verenigen met de inhoud van deze titel, behalve t.a.v. de gedeeltelijke uitzondering op Verordening (EG) 1035/72 betreffende specifieke maatregelen voor gedroogde dopvruchten en sint-jansbrood.

Brussel, 20 december 1995.

De voorzitter  
van het Economisch en Sociaal Comité  
C. FERRER

## BIJLAGE 1

## bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen zijn tijdens het debat verworpen:

**Paragraaf 1**

De tekst van paragraaf 1 t/m 2.1.1 door de volgende passage te vervangen:

**„1. Inleiding**

- 1.1. Het Comité hecht in algemene zin zijn goedkeuring aan dit voorstel.
- 1.2. De huidige ordening voor groenten en fruit heeft de produktie van overschotten in de hand gewerkt en heeft geleid tot de vernietiging van voedsel, hetgeen steeds onaanvaardbaarder wordt.
- 1.3. Aan deze voedselvernietiging moet een einde komen.
- 1.4. De noodzakelijke steunprogramma's dienen te worden losgekoppeld van de steun voor bijzondere produkten.
- 1.5. Producenten in regio's die bijzondere steun vereisen, dienen te worden geholpen via het EFRO, waarvan de steunactiviteit op milieubescherming moet worden gericht.

**2. Algemene opmerkingen**

- 2.1. Voor alle verdere opmerkingen geldt in ieder geval het in voorgaande paragraaf gemaakte voorbehoud.”

*Motivering*

Volgens de huidige regeling worden slechts 14 van alle groenten- en fruitsoorten gesubsidieerd (zo wordt bloemkool b.v. wél gesubsidieerd, maar kool niet en is er wél subsidie voor perziken, maar niet voor kersen). Er wordt geld over de balk gesmeten, omdat het hele systeem gebaseerd is op de opzettelijke vernietiging van voedsel („het uit de markt nemen van produkten” geheten). Het geld voor de subsidies en voor de vernietiging van produkten wordt via de producentenorganisaties doorgesluisd. De Rekenkamer heeft onlangs<sup>(1)</sup> weer eens aangetoond dat de nationale autoriteiten in verschillende lid-staten absoluut niet in staat zijn dit ingewikkelde systeem te bestieren. De Rekenkamer merkt eveneens op dat, hoewel andere methoden voor het uit de markt nemen van produkten zijn toegestaan, het er in de praktijk op neerkomt dat de meeste produkten worden vernietigd<sup>(2)</sup>. De Commissie geeft aan hoeveel produkten uit de markt worden genomen<sup>(3)</sup>. Hieruit blijkt dat b.v. 16 % van alle abrikozen en 6 % van alle sinaasappelen in 1994 uit de markt werden genomen.

Door de steun aan producenten los te koppelen van de subsidies voor produkten zouden voor deze 14 produkten weer dezelfde marktvoorwaarden gelden als voor de overige groenten- en fruitsoorten. Indien nodig kan rechtstreeks steun worden gegeven aan boeren en voor het milieu. Zo wordt een groot deel van de verspilling tegengegaan.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 57, tegen: 64, onthoudingen: 10.

**Paragraaf 2.1.3**

Te schrappen.

*Motivering*

In het voorstel is geen sprake van discriminatie tussen produkten en tussen regio's en lid-staten. In het voorstel wordt immers bepaald dat er voor alle produkten en voor alle regio's in de lid-staten geld zal worden uitgetrokken.

<sup>(1)</sup> PB nr. C 303 van 14. 11. 1995, hoofdstuk 2.

<sup>(2)</sup> PB nr. C 303 van 14. 11. 1995, blz. 60, 2.4 b).

<sup>(3)</sup> De toestand van de landbouw in de Gemeenschap, Verslag 1994.

Er is ook geen reden om te verwachten dat het voorstel in een algemene prijsdaling zal resulteren en dus is er ook geen reden om bij wijze van compensatie rechtstreekse inkomenssteun aan de producenten te verlenen.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 50, tegen: 70, onthoudingen: 16.

**Paragraaf 2.1.4**

De vierde en vijfde alinea te schrappen.

*Motivering*

Massale ontvolking en gedwongen migratie zijn niet te verwachten. Er is geen reden om aan te nemen dat het voorstel tot een daling van produktie, export en werkgelegenheid zal leiden.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 54, tegen: 63, onthoudingen: 17.

**Paragraaf 3.2.1.1**

Aan paragraaf 3.2.1.1 toe te voegen:

„De telers mogen vooral niet verplicht worden hun afzet via de telersverenigingen te laten lopen, maar moeten de vrijheid hebben om zelf te kunnen inspelen op de vraag.”

*Motivering*

De Commissie stelt voor dat telers verplicht worden 90 % tot 100 % van hun produktie volgens de regels van de telersverenigingen af te zetten. Deze verplichting gaat veel te ver.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 53, tegen: 66, onthoudingen: 10.

**Paragraaf 3.2.1.3.1**

Een nieuwe paragraaf 3.2.1.3.1 toe te voegen:

„Er is absoluut geen reden om te eisen dat producenten hun gehele produktie — die uit verschillende produkten kan bestaan — aan één bepaalde telersvereniging toevertrouwen. Andere producenten, die van oudsher hun eigen afzet regelen, mag geen toegang tot het actiefonds worden ontzegd.”

*Motivering*

Volgens de voorgestelde richtlijn zouden de telersverenigingen vrijwel een monopoliepositie krijgen, ondanks het feit dat de Commissie zelf toegeeft dat deze verenigingen niet optimaal functioneren. Ook het Comité heeft zijn bedenkingen bij deze telersverenigingen. Hieraan wordt in de voorafgaande paragrafen uiting gegeven.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 58, tegen: 69, onthoudingen: 3.

**Paragraaf 3.2.1.5.1**

De woorden „zes jaar” te vervangen door „vier jaar”.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 62, tegen: 70, onthoudingen: 4.

**Paragraaf 3.2.1.5.2**

Te schrappen en de volgende nieuwe tekst in te voegen:

„Het Comité is tegen het voorstel dat lid-staten naar goeddunken een deel van de financiering van het uit de markt nemen van produkten op zich kunnen nemen, omdat zulks concurrentievervalsing kan werken.”

*Motivering*

De volledige financiering door het EOGFL moet verder beperkt blijven tot de 14 in bijlage II genoemde produkten die voor interventie in aanmerking komen.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 68, tegen: 75, onthoudingen: 5.

**Paragraaf 3.2.1.5.2**

Te vervangen door:

„Het Comité is voorstander van een gezamenlijk financieringssysteem, waarbij de nationale steun 20 % zou bedragen.”

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 60, tegen: 78, onthoudingen: 10.

**Paragraaf 3.2.1.5.3**

Te schrappen.

*Motivering*

Indien het actiefonds wordt opgedeeld in een afdeling voor uitgaven voor het uit de markt nemen van produkten en één voor de financiering van de andere activiteiten, wordt de noodzakelijke flexibiliteit van dit fonds onnodig beknot.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 56, tegen: 74, onthoudingen: 11.

**Paragraaf 3.4.1**

a) Artikel 22, lid 3

„20 %” te vervangen door „10 %”.

*Motivering*

Het percentage van de totale hoeveelheid die uit de markt kan worden genomen, moet geleidelijk worden verminderd.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 66, tegen: 70, onthoudingen: 2.

**Paragraaf 3.4.1, sub d)**

Deze zin te schrappen.

*Motivering*

Het is niet wenselijk de huidige lijst van 14 produkten die voor interventie in aanmerking komen, verder uit te breiden.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 65, tegen: 74, onthoudingen: 6.

**Paragraaf 3.4.2**

Een nieuwe paragraaf 3.4.2 toe te voegen:

„3.4.2 (Artikel 29)

Dit artikel moet zodanig worden gewijzigd dat er voortaan geen subsidies meer worden verstrekt voor het vernietigen van produkten. Hiervoor moet echter een overgangperiode van bijvoorbeeld vier jaar worden voorzien.”

*Motivering*

De burgers van de EU slikken het niet langer dat er subsidies worden betaald voor het vernietigen van voedsel. Maar omdat deze regeling voor zoveel „uit de markt te nemen” produkten geldt, kan de aanpassing niet van de ene dag op de andere gebeuren.

In artikel 29 worden verscheidene alternatieve methoden voor het „uit de markt nemen” van produkten gesuggereerd.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 69, tegen: 80, onthoudingen: 4.

**Paragraaf 3.5.3**

Te schrappen.

*Motivering*

Als er regio's zijn die meer schade ondervinden dan andere, moet hieraan iets worden gedaan door de actiefondsen van de telersverenigingen actiever te steunen.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 67, tegen: 73, onthoudingen: 8.

---

## BIJLAGE 2

## bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

De volgende aanwezige of vertegenwoordigde leden hebben vóór het advies van het Comité gestemd:

De dames en heren: ABEJÓN RESA, d'AGOSTINO, ATAÍDE FERREIRA, BAEZA SANJUÁN, BAGLIANO, BARROS VALE, BASTIAN, BELABED, BENTO GONÇALVES, BERNABEI, BERNARD, BETELU BAZO, BIES PERE, BLESER, BREDIMA SAVOPOULOU, BRIESCH, BURANI, CAL, CARROLL, CASSINA, CEBALLO HERRERO, CHAGAS, CHEVALIER, COLOMBO, CONNELLAN, DANTIN, DECAILLON, DELAPINA, DRILLEAUD, DUNKEL, EWERT, FARNLEITNER, FERNANDEZ, FOLIAS, FORGAS I CABRERA, GAFO FERNÁNDEZ, KALLIO, KAZAZIS, KIELMAN, KIENTLE, KONITZER, KORFIATIS, KORYFIDIS, LAUR, LERIOS, LIOLIOS, LIVERANI, MALOSSE, MANTZOURANIS, MARGALEF MASIÀ, MASUCCI, MAYAYO BELLO, MEGHEN, MENGOZZI, MERCÉ JUSTE, MERIANO, MOLINA VALLEJO, MUÑÍZ GUARDADO, NIELSEN L., NILSSON, NOORDWAL, OLSSON, OSENAT, PANERO FLÓREZ, PAPAMICHAÏL, PASOTTI, de PAUL de BARCHIFONTAINE, PÉ, PELLARINI, PELLETIER R., PEZZINI, PRICOLO, QUEVEDO ROJO, RODRÍGUEZ de AZERO y del HOYO, RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, SANTIAGO, SANTILLÁN CABEZA, SEQUEIRA, SKLAVOUNOS, STÖLLNBERGER, STRASSER, TIXIER, TSIRIMOKOS, VEVER, VINAY, VOGLER, WILMS, ZARKINOS, ZUFIAUR NARVAIZA.

De volgende aanwezige of vertegenwoordigde leden hebben tegen het advies van het Comité gestemd:

De dames en heren: ANDREWS, ASPINALL, Jocelyn BARROW, BEALE, BOISSERÉE, BROOKES, DAVISON, van DIJK, DRIJFHOUT-ZWEIJTZER, ELSTNER, ENGELN-KEFER, ETTL, FRERICH, FUCHS, GARDNER, GEUENICH, GIESECKE, GUILLAUME, HAAZE, HAGEN, JANSSEN, JASCHICK, JOHANSEN, KANNISTO, KARGAARD, de KNEGT, KOOPMAN, KRITZ, KUBENZ, LEMMETTY, LEVITT, LINDMARK, LITTLE, LÖNNBERG, LÖW, LYONS, MADDOCKS, MOBBS, MORELAND, MORGAN, NIELSEN B., NYBERG, OLAUSSON, PETERSEN, PIETTE, REGNELL, SANDERSON, SARALEHTO, SCHMITZ, SIMPSON, SIRKEINEN, STOKKERS, STRAUSS, STRÖM, WALKER, WESTERLUND, WHITWORTH, WRIGHT.

De volgende aanwezige of vertegenwoordigde leden hebben zich van stemming onthouden:

De dames en heren: BUNDGAARD, van den BURG, BURKHARD, DE NORRE, ETTY, EULEN, GAUDER, GREEN, HAMRO-DROTZ, HERNÁNDEZ BATALLER, KONTIO, MAIER, PARDON, TÜCHLER, VERHAEGHE, ZÖHRER.

## BIJLAGE 3

## bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

## Standpunt van de categorie verbruikers

De categorie verbruikers:

- steunt de voorstellen om de prijzen voor uit de markt genomen produkten te verlagen en vindt dat het uit de markt nemen van produkten geleidelijk moet worden afgeschaft;
- stemt ermee in dat groenten en fruit in verschillende categorieën worden ingedeeld, maar vindt niet dat b.v. kleine, goedkope, misvormde produkten uit de markt moeten worden genomen omdat dit vaak de enige produkten zijn die consumenten met een laag inkomen zich kunnen veroorloven;
- is tegen het voorstel dat telers verplicht zijn om 9 % tot 100 % van hun produktie via de telersverenigingen af te zetten; is eveneens tegen het voorstel dat telersverenigingen produkten die nog niet onder de regeling vallen, alsook een extra hoeveelheid kleinere produkten uit de markt mogen nemen. In plaats daarvan zouden de telers de commerciële vrijheid moeten genieten om in te spelen op de wensen van de consument;
- pleit voor milieusubsidies voor boeren en directe inkomenssteun voor kleine telers in streken die met bijzondere problemen te kampen hebben.

**Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector verwerkte produkten op basis van groenten en fruit**

(96/C 82/07)

De Raad heeft op 17 november 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 30 november 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Bento Gonçalves.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 331e Zitting van 20 en 21 december 1995 (vergadering van 20 december 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met ruime meerderheid van stemmen voor, 22 stemmen tegen bij 15 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Volgens het Comité wordt het vraagstuk van verwerkte produkten op basis van groenten en fruit in het Commissievoorstel op tweeslachtige wijze aangepakt. Voor produkten waarvoor steun wordt verleend, worden nl. drie verschillende regelingen voorgesteld: voor de industrie geldende quota voor tomaten, een garantie-drempel voor peren en perziken, oppervlaktesteun voor krenten en rozijnen.
2. Bovendien vindt het Comité het jammer dat er geen specifiek voorstel voor de verwerking van citrusvruchten werd opgesteld en is het van mening dat de Commissie zo snel mogelijk met een dergelijk voorstel zou moeten komen.
3. Gezien de ontwikkeling van de produktie in de Europese Unie alsook de concurrentiesituatie op de wereldmarkt lijkt het het Comité een goede zaak om ook abrikozen en asperges op te nemen in de lijst van produkten die als bijlage I bij het voorstel voor een verordening is gevoegd.
4. Het Comité is van oordeel dat alle plafonds en quota moeten worden verhoogd met een hoeveelheid die rekening houdt met zowel de consumptie in de drie nieuwe lid-staten als de stijging van de wereldconsumptie.
5. Gelet op de verschillende problemen tussen de lid-staten en de Commissie en de wederzijdse irritaties, alsook op de meningsverschillen over de quotaregeling voor verwerkte produkten op basis van tomaten, vindt het Comité dat een compromis moet worden gezocht om ervoor te zorgen dat:
  - het totale verwerkingsquotum in de Europese Unie niet wordt verlaagd;
  - geen enkele lid-staat schade ondervindt bij de verdeling van de quota.
6. Gezien het bovenstaande zou het Comité het op prijs stellen indien de Raad en de Commissie rekening zouden houden met de volgende voorstellen en mogelijkheden:
  - 6.1. Het huidige quotum voor verwerkte produkten op basis van tomaten moet worden verhoogd met een hoeveelheid die minstens gelijk is aan de consumptie in de drie nieuwe lid-staten en de stijging van de wereldconsumptie. De uiteindelijke hoeveelheid verwerkte produkten zou dan overeenkomen met ongeveer 7 600 000 ton verse tomaten.
  - 6.2. Dit aldus verhoogde quotum moet in een communautair plafond worden omgezet, waarbij in geval van overschrijding sancties genomen kunnen worden die uitsluitend tegen de verantwoordelijke lid-staat gericht zijn.
  - 6.3. Er moet een andere regeling komen om lid-staten die de hun toegewezen hoeveelheden niet halen, de mogelijkheid te bieden het desbetreffende restant over te hevelen naar een andere lid-staat. Om de in het eerste streepje van paragraaf 5 genoemde doelstelling te kunnen bereiken, moet het mogelijk zijn de niet opgebruikte quota naar het volgende oogstjaar over te hevelen en te verdelen over de lid-staten in verhouding tot hun oorspronkelijke quotum.
    - 6.3.1. De totale voor de Gemeenschap vastgestelde hoeveelheid moet op basis van de gemiddelde produktie in de afgelopen drie jaar over de lid-staten worden verdeeld, mits in deze periode geen sprake was van uitzonderlijke omstandigheden.
      - 6.3.1.1. In weerwil van het bovenstaande en mede gezien de ernstige schade die sommige lid-staten van dit systeem kunnen ondervinden doordat hun quota worden verlaagd, vindt het Comité dat deze landen hun huidige quota voorlopig en bij wijze van overgangsregeling moeten kunnen behouden. Na deze overgangsperiode, waarvan de duur nog moet worden vastgesteld, dient de Commissie aan de hand van objectieve en adequate criteria een voorstel uit te werken om de quota aan te passen aan de situatie van produktie en industrie in de betrokken lid-staat. Deze quota dienen op de in paragraaf 6.3.1 van dit advies beschreven wijze te worden berekend.

7. Het Comité wijst erop dat de EU-productie moet worden beschermd bij het sluiten van handelsovereenkomsten met derde landen om te voorkomen dat deze

overeenkomsten desastreuze gevolgen hebben voor de Europese landbouw.

Brussel, 20 december 1995.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
C. FERRER

---

*BIJLAGE*

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen zijn tijdens het debat verworpen:

**Bladzijde 1, paragraaf 3**

Te schrappen.

*Motivering*

Nog meer produkten toevoegen aan de lijst van door de EU gesubsidieerde produkten is in strijd met de doelstellingen van de GLB-hervorming. De Commissie heeft herhaaldelijk uitgelegd waarom er niet nog méér produkten kunnen noch mogen worden gesubsidieerd.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 41, tegen: 66, onthoudingen: 7.

**Bladzijde 2, paragraaf 6.1**

Te schrappen.

*Motivering*

Deze paragraaf is gebaseerd op een misverstand. De quota in kwestie hebben niets te maken met de consumptie in de nieuwe lid-staten. Deze quota geven nl. extra produktiesubsidies aan de betrokken producenten, maar de nieuwe lid-staten produceren helemaal geen tomaten voor verwerking. De nieuwe lid-staten hebben dus geen baat bij hogere quota, integendeel, zij moeten meebetalen aan de hogere uitgaven die hiermee gemoeid zijn.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 46, tegen: 63, onthoudingen: 10.

---

**Advies over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van de consument inzake de prijsaanduiding van aan de consument aangeboden produkten**

(96/C 82/08)

De Raad heeft op 8 augustus 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 129 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 28 november 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Folias.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 331e Zitting (vergadering van 20 december 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1. De bescherming van de consument d.m.v. de juiste prijsaanduiding van in de kleinhandel aangeboden produkten wordt geregeld in het geval van levensmiddelen bij Richtlijn 79/581/EEG van de Raad van 19 juni 1979 inzake de bescherming van de consument op het gebied van de prijsaanduiding van levensmiddelen<sup>(1)</sup>, gewijzigd bij Richtlijn 88/315/EEG van de Raad van 7 juni 1988<sup>(2)</sup>, en in het geval van non-foodprodukten bij Richtlijn 88/314/EEG van de Raad van 7 juni 1988 inzake de bescherming van de consument op het gebied van de prijsaanduiding van niet voor de voeding bestemde produkten<sup>(3)</sup>. In dit verband kan ook Richtlijn 95/58/EEG van het Europees Parlement en de Raad van 29 november 1995<sup>(4)</sup> worden vermeld, waarin een wijziging van de bovenvermelde richtlijnen wordt voorgesteld die voornamelijk betrekking heeft op een verlenging van de geldigheidsduur ervan met twee jaar.

1.2. Aan het opstellen van dit advies ligt de overtuiging ten grondslag dat de belangen van alle marktdeelnemers — nl. producenten, handelaars, consumenten — het best worden gediend wanneer de markt doorzichtig is en goed functioneert. Bij een dergelijke benadering kunnen richtsnoeren worden aangereikt voor evenwichtige oplossingen waarbij de gerechtvaardigde maar tegengestelde belangen van alle bovenvermelde betrokken groepen worden behartigd.

1.3. Het staat overigens buiten kijf dat een doorzichtige marktwerking en correcte informatie de consumentenbescherming en gezonde concurrentie tussen ondernemingen en produkten ten goede komen. Het hoeft evenmin een betoog dat producenten en handelaren óók consumenten zijn. Tenslotte hangen consumenten, handelaren en producenten in hun activiteiten volkomen en voortdurend van elkaar af.

## 2. De huidige situatie

2.1. In de detailhandel bestaat de algemene verplichting om de verkoopprijs en de prijs per meeteenheid aan

te duiden, zodat de consument over de nodige informatie beschikt om de prijzen van soortgelijke produkten te vergelijken.

2.2. De afgelopen zeven jaar is echter gebleken dat de in de richtlijnen vastgelegde regelgeving inzake genormaliseerde reeksen en ontheffingen zo ingewikkeld is dat een aantal landen deze niet in nationale wetgeving heeft omgezet.

2.3. De volgende ontheffingen kunnen worden vermeld:

- uitzonderingen zijn mogelijk voor produkten die in genormaliseerde communautaire reeksen worden aangeboden;
- de lid-staten kunnen ontheffingen toekennen voor bepaalde categorieën;
- de lid-staten kunnen voor de niet in de bijlagen bij de richtlijnen vermelde categorieën van in vooraf bepaalde hoeveelheden voorverpakte produkten uitzonderingen toestaan;
- de lid-staten kunnen ontheffingen invoeren wanneer de aanduiding van de prijs per meeteenheid zinloos zou zijn,
- zij kunnen dat ook doen als de verplichting voor kleine detailhandelszaken een overmatige belasting zou vormen of moeilijk uitvoerbaar zou zijn.

2.4. Gezien de hier vermelde mogelijke ontheffingen en het feit dat lang niet iedereen de vaststelling van reeksen als een alternatief voor de prijsaanduiding per meeteenheid aanvaardt, was het voor verscheidene landen moeilijk om de voorschriften inzake prijsaanduiding per 6 juni 1995 toe te passen.

2.5. Positief is dat de Commissie de balans heeft opgemaakt van de situatie en tot het besluit is gekomen dat zij eerst en vooral de termijn moet verlengen, en

<sup>(1)</sup> PB nr. L 158 van 26. 6. 1979, blz. 19.

<sup>(2)</sup> PB nr. L 142 van 9. 6. 1988, blz. 23.

<sup>(3)</sup> PB nr. L 142 van 9. 6. 1988, blz. 19.

<sup>(4)</sup> PB nr. L 299 van 12. 12. 1995, blz. 11.

vervolgens dat een ingrijpende herziening van de huidige regels nodig is om ervoor te zorgen dat het subsidiariteitsbeginsel wordt nageleefd en de consument beter wordt voorgelicht over de prijzen.

2.6. Bij haar pogingen om de tegenstrijdige standpunten en eisen van de lid-staten met elkaar te verzoenen zonder de belangen van de consument te schaden, is de Commissie uiteindelijk op het „ei van Columbus” gestoten: zij stelt voor om de band tussen de prijsaanduiding per meeteenheid en de voorverpakkingssreeksen te verbreken.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1. In de (vereenvoudigde) ontwerp-richtlijn betreffende de prijsaanduiding van aan de consument aangeboden produkten wordt bepaald dat:

- op levensmiddelen en non-foodprodukten die in de kleinhandel worden aangeboden, in het algemeen de verkoopprijs en de prijs per meeteenheid moeten worden aangeduid (artt. 1 en 3);
- uitzonderingen hierop kunnen worden toegestaan voor produkten waarbij de aanduiding van de prijs per meeteenheid zinloos zou zijn (art. 6, lid 1) en voor produkten die per stuk worden verkocht (art. 6, lid 2);
- de huidige band tussen de prijsaanduiding per meeteenheid en de voorverpakkingssreeksen wordt verbroken, zodat de prijsaanduiding per meeteenheid ook voor de produkten uit deze reeksen algemeen verplicht wordt.

3.2. Het ESC vindt dat artikel 129 A, lid 2, van het Verdrag volledig terecht als rechtsgrondslag voor de ontwerp-richtlijn wordt gehanteerd.

3.3. Erkend wordt dat er dringend een regeling moet komen waarbij precieze, doorzichtige en ondubbelzinnige informatie wordt gegeven over prijzen van produkten die in de kleinhandel worden aangeboden.

3.4. De verkoopprijs en de prijs per meeteenheid moeten niet noodzakelijk op het te koop aangeboden produkt zijn aangeduid; het moet mogelijk zijn ze op het rek te vermelden. In het bijzonder bij kleine detailzaken waar vaak geen rekken zijn, moet de mogelijkheid worden geboden, deze twee prijzen voor groepen soortgelijke produkten op een prijslijst aan te geven die op een goed zichtbare plaats in de winkel is aangebracht.

3.5. Voorgesteld wordt dat na de invoering van de eenheidsmunt en tijdens de thans op 6 maand vastgestelde overgangsperiode waarin de prijzen zowel in de nationale als in de eenheidsmunt zullen moeten worden aangeduid, de volgende drie prijzen worden aangegeven:

- verkoopprijs in de nationale munt
- verkoopprijs in de eenheidsmunt
- prijs per meeteenheid in de eenheidsmunt.

3.6. Deze regeling biedt voldoende garanties, daar uit een vergelijking van prijzen per meeteenheid in dezelfde munt een duidelijke conclusie kan worden getrokken, ongeacht welke munteenheid hierbij wordt gehanteerd. Bovendien kan de regeling ertoe bijdragen dat het gebruik van de eenheidsmunt beter en sneller ingeburgerd raakt.

3.7. Alhoewel de band tussen prijs per meeteenheid en voorverpakkingssreeksen wordt verbroken, kunnen producenten en handelaren die thans reeds werken met reeksen in kleinere verpakkingen, hiermee doorgaan, mits zij natuurlijk de voorschriften van de nog goed te keuren nieuwe richtlijn betreffende de aanduiding van de prijs per meeteenheid naleven.

Voorts wordt de Commissie verzocht zich er verder voor in te zetten dat de bedrijfstakken en ondernemingen die de bedoelde Europese reeksen reeds hebben ingevoerd en verder willen ontwikkelen, voldoende worden gesteund.

3.8. Met betrekking tot artikel 6, lid 3, van de ontwerp-richtlijn zouden de lid-staten volgens het ESC niet alleen de mogelijkheid moeten hebben, maar verplicht moeten worden, voor niet-levensmiddelen een positieve lijst op te stellen van produkten waarvan de prijs per meeteenheid moet worden aangeduid. In de praktijk zou voor iedere soort produkten kunnen worden uitgegaan van het GDT-nummer (NIMEXE). Enerzijds beschikken alle lid-staten op deze manier over een gemeenschappelijke referentie en anderzijds krijgt ieder nieuw geproduceerd of ingevoerd produkt onmiddellijk een nummer waardoor het automatisch in de lijst wordt opgenomen of erbuiten valt.

Het gevaar bestaat evenwel dat de lid-staten van de speelruimte gebruik maken waarover zij krachtens artikel 6, lid 3, beschikken en verschillende produkten in deze lijst opnemen, met als gevolg dat de consumentenbescherming uiteindelijk sterk van lid-staat tot lid-staat gaat verschillen, hetgeen indruist tegen de bedoeling van de ontwerp-richtlijn. Het Comité verzoekt de Commissie en de Raad dan ook dit probleem te bestuderen en juridische of andere middelen te zoeken aan de hand waarvan de lid-staten ertoe kunnen worden aangezet het gemeenschappelijke minimale beschermingsniveau dat in de ontwerp-richtlijn wordt vooropgesteld, in acht te nemen. Hierbij mogen Commissie en Raad uiteraard rekening houden met de ontheffingscriteria die zijn vastgelegd in de bepalingen van artikel 6, leden 1 en 2 (produkten waarbij de prijsaanduiding per meeteenheid

geen betekenis zou hebben, produkten waarbij een dergelijke aanduiding geen adequate voorlichting zou vormen of verwarring zou kunnen veroorzaken, enz.).

3.9. Hoewel de aanpassingsperiode voor kleine ondernemingen, die thans op vier jaar is vastgesteld (artikel 7 van de ontwerp-richtlijn), aanvaardbaar en gerechtvaardigd is, dienen hierbij toch de volgende kanttekeningen te worden geplaatst:

Aangezien kleine ondernemingen uit een overdreven „vrees voor het onbekende” in dit verband bezwaren maken, stelt het ESC aan de Commissie voor:

1) financiële steun te verlenen aan een voorlichtingsprogramma voor kleine detailhandelaars dat door (de) nationa(a)l(e) verbond(en) van handelaars van iedere lid-staat beheerd en concreet ingevuld wordt. De Commissie dient met dit verbond of deze verenigingen samen te werken en na te gaan hoe aan deze programma's gestalte wordt gegeven;

2) op haar eigen verantwoordelijkheid en kosten, maar in overleg met het (de) nationa(a)l(e) handelaarsverbond(en) van iedere lid-staat, te zorgen voor informatiebrochures voor detailhandelaars, waarin op een eenvoudige, praktische en begrijpelijke manier toelichting worden gegeven en oplossingen worden aangereikt voor de problemen waarmee zij te kampen hebben.

3.10. Opgemerkt zij dat de verlenging van de aanpassingsperiode tot 6 juni 1997, de uiterste datum waarop de richtlijn door de lid-staten ten uitvoer moet zijn gelegd (art. 10, lid 1), geen verlenging is met twee jaar, zoals de Commissie ten onrechte meent, daar in feite slechts ongeveer één jaar zal liggen tussen de datum waarop de nieuwe richtlijn wordt gepubliceerd en 6 juni 1997. Het ESC dringt er bij de Commissie op aan via de gepaste juridische weg ervoor te zorgen dat deze aanpassingsperiode ook werkelijk twee jaar behelst. Tegelijk moet in de richtlijn worden bepaald dat de lid-staten de richtlijn uiterlijk zes maanden na publikatie ervan in nationale wetgeving omgezet moeten hebben.

3.11. De Europese Commissie wordt verzocht, in het kader van artikel 11 van de ontwerp-richtlijn drie verslagen op te stellen over de toepassing van de richtlijn, waarvan twee reeds zijn voorgeschreven en het derde uiterlijk één jaar na de datum van inwerkingtreding van de richtlijn zou moeten worden voorgelegd. Hierdoor zal de tijdige en correcte toepassing van de richtlijn door alle ondernemingen (grote, middelgrote en kleine) in grote mate worden bevorderd.

3.12. Het zou een goede zaak zijn als deze drie verslagen in nauwe samenwerking met het ESC werden opgesteld.

#### 4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Artikel 11 van de ontwerp-richtlijn moet als volgt worden geformuleerd:

1. Eén jaar na de in artikel 10, lid 1, vastgestelde datum legt de Commissie het Europees Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité een eerste verslag over de toepassing van deze richtlijn voor.

2. Twee jaar na de in artikel 10, lid 1, vastgestelde datum legt de Commissie het Europees Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité een tweede verslag over de toepassing van deze richtlijn voor.

3. Vier jaar na de in artikel 10, lid 1, vastgestelde datum legt de Commissie het Europees Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité een derde verslag over de toepassing van deze richtlijn voor.

#### 5. Samenvatting van het advies

5.1. De bescherming van de consument inzake de juiste prijsaanduiding van in de kleinhandel aangeboden produkten wordt geregeld bij Richtlijn 79/581/EEG, gewijzigd bij de Richtlijnen 88/315/EEG en 88/314/EEG, die op hun beurt zijn gewijzigd bij Richtlijn 95/58/EEG.

5.2. Uitgangspunt van het ESC bij het opstellen van dit advies was dat een doorzichtige en goed functionerende markt de belangen van alle marktdeelnemers het best dient. Op deze wijze wordt overigens niet alleen de consument beschermd, maar ook de eerlijke concurrentie gevrijwaard.

5.3. Het ESC stemt ermee in dat de band tussen verplichte aanduiding van de prijs per meeteenheid en voorverpakkingsreeksen wordt verbroken.

5.4. Het ESC zou graag zien dat voorts ook de mogelijkheid wordt geboden om de verkoopprijs en de prijs per meeteenheid niet alleen ook op het rek te vermelden, maar in kleine detailzaken ook op een algemene prijslijst die op een goed zichtbare plaats in de winkel is aangebracht.

5.5. Het ESC stelt voor dat tijdens de overgangsperiode van invoering van de eenheidsmunt de volgende drie prijzen per produkt worden aangeduid:

- 1) verkoopprijs in de nationale munt;
- 2) verkoopprijs in de eenheidsmunt;
- 3) prijs per meeteenheid in de eenheidsmunt.

5.6. Het ESC vindt dat producenten en handelaren die reeds werken met reeksen in kleinere verpakkingen, hiermee moeten kunnen doorgaan mits zij ook de prijs per meeteenheid aangeven.

5.7. Het ESC dringt erop aan dat de lid-staten verplicht worden gesteld een positieve lijst op te stellen van produkten waarop de prijs per meeteenheid wordt aangegeven, nadat de Commissie voor voldoende waarborgen heeft gezorgd om te vermijden dat de lijsten in de verschillende lid-staten inhoudelijk sterk van elkaar verschillen.

Het ESC stelt voor dat deze lijst op een praktische en uniforme wijze wordt opgesteld door voor ieder produkt het GDT-nummer (NIMEXE) te gebruiken.

5.8. Om een oplossing te bieden voor de problemen waarmee kleine detailhandelaren te kampen zullen hebben, pleit het ESC voor financiële steun van de Commissie voor:

- 1) voorlichtingsprogramma's voor kleine detailhandelaren;
- 2) het opstellen en uitgeven van informatiebrochures in samenwerking met de doelgroep.

5.9. Het ESC vraagt de Commissie ervoor te zorgen dat de aanpassingsperiode van twee jaar voor de ten uitvoerlegging van de nieuwe richtlijn ingaat vanaf de datum van publikatie ervan, en niet op 7 juni 1995.

Voorts moeten maatregelen worden genomen om de lid-staten te verplichten de richtlijn uiterlijk zes maanden na de publikatie ervan in nationale wetgeving om te zetten.

5.10. Het ESC stelt voor dat met zijn actieve medewerking niet twee, maar drie verslagen over de toepassing van de bepalingen van de richtlijn worden opgesteld: het eerste één jaar, het tweede twee jaar en het derde vier jaar na de datum van publikatie van de richtlijn.

Brussel, 20 december 1995.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
C. FERRER

---

**Advies over:**

- de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad betreffende een meerjarenprogramma van de Gemeenschap ter bevordering van de ontwikkeling van een Europese multimedia-inhoudindustrie en ter aanmoediging van het gebruik van multimedia-inhoud in de opkomende informatiemaatschappij (INFO 2000), en
- het voorstel voor een beschikking van de Raad tot vaststelling van een meerjarenprogramma van de Gemeenschap ter bevordering van de ontwikkeling van een Europese multimedia-inhoudindustrie en ter aanmoediging van het gebruik van multimedia-inhoud in de opkomende informatiemaatschappij (INFO 2000) <sup>(1)</sup>

(96/C 82/09)

De Raad heeft op 14 september 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 130 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemde mededeling en voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 29 november 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Pellarini.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 331e Zitting (vergadering van 21 december 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

**1. Inleiding**

1.1. Het INFO 2000-programma, dat in feite het vervolg is op het IMPACT-programma, is bedoeld om de ontwikkeling van nieuwe multimediaproducten en -diensten (Multimedia = het combineren van tekst, grafieken, beeld, geluid en andere „media” in digitale vorm) te bevorderen en de vraag hiernaar te stimuleren. Het programma loopt van 1 januari 1996 tot 31 december 1999 en zal over een budget van 100 miljoen ecu beschikken.

1.2. De informatie-inhoudindustrie omvat gedrukte publikaties (kranten, boeken, algemene publikaties, enz.), elektronische publikaties (on-line gegevensbanken, videotex- en audiotexdiensten, compact discs, elektronische spelletjes, enz.) en de audiovisuele sector (televisie, radio, bioscoop).

1.3. In 1994 heeft de informatie-inhoudindustrie in de EU een omzet van naar schatting 150 miljard ecu gerealiseerd, en aan meer dan 2 miljoen mensen werk verschaft.

1.4. INFO 2000 omvat drie programmapunten:

- stimulering van de vraag en van de bewustwording;
- exploitatie van overheidsinformatie in Europa;
- activering van het Europese multimediapotentieel.

**2. Algemene opmerkingen**

2.1. Het wordt inmiddels algemeen erkend dat de gevolgen van de totstandbrenging van een mondiale

informatie-infrastructuur voor de nationale economieën, de markt en de levenskwaliteit van alle burgers, vergelijkbaar zullen zijn met de gevolgen van de industriële revolutie voor de agrarische maatschappij in de 18e eeuw.

2.1.1. Wij moeten ons afvragen of de huidige maatschappij bereid is de gevolgen van deze ontwikkeling te ondergaan door geheel te vertrouwen op de spontane reactie van de markt, of dat zij dit proces op een flexibele manier in goede banen wenst te leiden en wil controleren.

2.1.2. Dit laatste lijkt tot de mogelijkheden te behoren omdat wij vandaag de dag in theorie over de kennis, voorspellingscapaciteit en geavanceerde technische middelen beschikken om een tamelijk goed beeld van de toekomst te schetsen met behulp van scenario's en modellen die voortdurend kunnen worden aangepast, zodat wij beter kunnen begrijpen voor welke problemen een oplossing zal moeten worden gevonden.

2.2. Bovendien gaan zowel in kringen van belangrijke sociale actoren, zoals bijvoorbeeld vakbonden, consumentenverenigingen en organisaties van ondernemingen, als in kringen van technologisch geavanceerde landen, zoals de VS of Japan, stemmen op voor het doen van verdergaand onderzoek.

2.2.1. Al deze partijen onderzoeken met name de wenselijkheid van nieuwe arbeidsplaatsen en dus de mogelijkheden op het vlak van de werkgelegenheid; daarnaast wordt echter, afhankelijk van de specifieke interesses en belangen van de diverse partijen, het accent gelegd op andere thema's, zoals: de rol van de openbare diensten met het oog op de bescherming van het cultureel erfgoed en een werkelijk universele dienstverlening, de toegang tot informatie, de bescherming van privacy en de vaststelling van de verbruikerskosten, en duidelijke regels op het gebied van normalisering, licentieverlening, eerlijke concurrentie en intellectuele-eigendomsrechten.

(1) PB nr. C 250 van 26. 9. 1995, blz. 4.

2.2.2. Na een periode van groot enthousiasme, die werd gekenmerkt door een opbloei van initiatieven, maken de Verenigde Staten momenteel een fase van grotere voorzichtigheid door, omdat er op het gebied van regelgeving voor de Amerikaanse bedrijven nog veel onzekerheid bestaat.

2.2.2.1. Ten bewijze hiervan kan worden aangevoerd dat enkele van de grootste fusies die ooit tussen informaticabedrijven zijn aangekondigd, nog niet zijn beklonken; bovendien wordt met de plannen voor wetsherzieningen op het gebied van telecommunicatie pas op de plaats gemaakt.

2.2.3. In Japan hebben de monopolieposities van de NTT en de KDD niet tot een algemene daling van de kosten geleid, en uiteindelijk een vertraging van de verspreiding van de nieuwe diensten veroorzaakt.

2.2.3.1. Om aan deze situatie het hoofd te kunnen bieden, heeft de Japanse regering onlangs een Werkgroep Informatiebeleid in het leven geroepen; voorts is zij voorstandster van de uitwisseling van ervaringen, vooral met de EU.

2.3. De EU heeft zichzelf tot doel gesteld, alle telecommunicatie-infrastructuren en -diensten vóór 1 januari 1998 te liberaliseren.

2.3.1. Tegelijkertijd heeft zij zich ertoe verplicht te zorgen voor een algemene regelgeving, waarin enkele gemeenschappelijk beginselen worden vastgelegd betreffende, bijvoorbeeld, universele dienstverlening, licentieverlening, voorwaarden voor eerlijke concurrentie, normalisering, bescherming van intellectuele-eigendomsrechten, bescherming van privacy, enz.

2.3.2. Hoewel dit liberaliseringsproces nodig is voor de verwezenlijking van de informatiemaatschappij, moet de EU tevens kunnen aantonen dat het wel degelijk over de nodige politieke wil beschikt, door allereerst snel een regelgevingskader op poten te zetten dat beantwoordt aan de nieuwe technologische en commerciële werkelijkheid. Verder zou de EU tegelijkertijd de communautaire meerjarenplannen voor het stimuleren van de ontwikkeling van de betrokken sectoren moeten opstarten.

2.4. De Commissie heeft op 13 juli 1995 een forum van Europese deskundigen opgericht, teneinde de verschillende onderwerpen die verband houden met de opkomende informatiemaatschappij te bestuderen en van commentaar te voorzien.

2.4.1. Deze onderwerpen zijn kort samengevat: gevolgen voor de arbeidsorganisatie, instandhouding van de democratie, kwaliteit en doorzichtigheid van de openbare dienstverlening, auteursrechten en bescherming van privacy, vrije toegang tot informatie, de culturele dimensie, enz.

2.4.2. Kortom, het forum heeft de ambitieuze en moeilijke taak, het toekomstige scenario voor de informatiemaatschappij zo goed en kwaad als het kan weer te geven en de mogelijkheden, risico's, obstakels en strategische doelstellingen op te sporen, zodat de Commissie zo goed mogelijk te werk kan gaan.

2.4.3. De onderwerpen die door het forum worden besproken zijn van groot politiek belang voor de vaststelling van het regelgevingskader, en zijn tegelijkertijd verbonden met de doelstellingen van het INFO 2000-programma.

### 3. Opmerkingen over het INFO 2000-programma

3.1. Het ESC is het eens met de gedachte dat de communautaire programma's op het gebied van informatie en telecommunicatie kracht moeten worden bijgezet door een specifieke actie voor de inhoudindustrie, zeker met het oog op het enorme Europese potentieel aan culturele waarden en historische tradities dankzij welke het oude continent tot aan de vooravond van de eenentwintigste eeuw als cultureel, economisch en sociaal referentiemodel heeft kunnen fungeren.

3.1.1. Deze tradities hebben echter ook een verlamme uitwerking op de ontwikkeling en verspreiding van de nieuwe culturele modellen die zijn gebaseerd op het steeds veelvuldiger gebruik van nieuwe digitale technologieën; op de gemeenschappelijke markt hebben Europese burgers bijvoorbeeld nog steeds te maken met de veeltaligheid, verschillen in nationale wetgevingssystemen en sterk uiteenlopende kosten en tarieven voor de verschillende diensten.

3.1.2. In deze context is de bevordering van de multimedia-inhoudindustrie hoe dan ook een noodzakelijke stap, waarbij niet alleen bedrijven, maar ook de overheid, de scholen, het onderzoek en de afzonderlijke burgers moeten worden betrokken.

3.2. Doelstelling van het communautaire programma INFO 2000 is, ter aanvulling van andere communautaire programma's van het Vierde kaderprogramma, actie te ondernemen ten einde de sterke punten van de Europese inhoudindustrie verder uit te bouwen en enkele van haar zwakke punten weg te werken.

3.2.1. De manier waarop de strategische lange termijn-doelstellingen en de programmapunten zijn geformuleerd, bevestigt de uitgangspunten van het programma; met de doelstellingen wordt grotere nadruk gelegd op het kritieke aspect van de ontwikkeling van de Europese inhoudindustrie, in plaats van op het systeem van informatiediensten, dat alleen maar één van de belangrijkste sectoren, maar zeker niet de enige belangrijke sector is.

3.3. Rekening houdend met bovenstaande opmerkingen, laat de lezing van de mededeling van de Commissie waarin het voorstel wordt gepresenteerd, een onbevredigende indruk achter, en wel om ten minste vier redenen.

3.3.1. De Commissie definieert de inhoudindustrie als een van de hoekstenen van de informatiemaatschappij; zij beschrijft de produktiestructuur en de werkgelegenheid en het belang van de inhoudindustrie voor de ontwikkeling van de toekomstige informatiemaatschappij, maar verzuimt vervolgens na te gaan welke economische en sociale gevolgen kunnen voortvloeien uit, bijvoorbeeld, de invloed die de grote uitgeversgroepen

kunnen uitoefenen, de mogelijke concentratie van massacommunicatiemiddelen en de grote onzekerheid omtrent de instandhouding van een werkelijk pluralistische informatievoorziening.

3.3.2. In de tekst worden veelvuldig termen als „liberalisering”, „deregulering”, „concurrentiekracht” en „vrije concurrentie” gebruikt; er wordt echter niet of nauwelijks gesproken over de regels die nodig zijn, ook niet met betrekking tot het reeds lang beloofde minimale regelgevingskader, waardoor er bijna als vanzelfsprekend van uit wordt gegaan dat die regels te zijner tijd wel zullen verschijnen.

3.3.2.1. Deze houding roept tegenstrijdige gevoelens op, aangezien een groot deel van de in het programma genoemde projecten juist op het bestuderen van normen en voorschriften is gericht (b.v. auteursrecht en intellectuele eigendom).

3.3.3. Wat de financiering van het programma betreft: een eenvoudig rekensommetje, waarbij het totale geldbedrag wordt gedeeld door het aantal voorgenomen projecten, brengt ons op een gemiddeld bedrag van ongeveer 250 duizend ecu per project. Dat dit ontoereikend is, spreekt vanzelf, ook al kan het bedrag afhankelijk van het project hoger of lager uitvallen; helaas doet het echter ook vrezen dat de communautaire middelen op geheel willekeurige wijze zullen worden toegekend.

3.4. Tenslotte staan wij versteld van het contrast tussen enerzijds de wel zeer korte tekst die voor het besluit van de Raad is voorgesteld, en anderzijds de overdaad aan bijlagen; dit zou toch tot nadenken moeten stemmen over de hiermee gepaard gaande bureaucratische rompslomp en de grote beoordelingsvrijheid die bij de keuze van de afzonderlijke projecten wordt gelaten.

#### 4. Opmerkingen over de programmapunten

4.1. Behalve de geringe financiële middelen waarover hierboven reeds is gesproken, geeft ook de percentuele verdeling over de verschillende programmapunten een onevenwichtige indruk. Het derde programmapunt (activering van het Europees multimediapotentieel) zou de prioriteit moeten krijgen, eventueel door middelen aan het eerste programmapunt (stimulering van de vraag en van de bewustwording) te onttrekken; deze actie vergt immers minder tijd en zal zeker minder geld kosten.

4.1.1. Deze beoordeling kan worden onderbouwd door bijvoorbeeld rekening te houden met de invloed die nu al van de verspreiding van het informatie-instrument Internet uitgaat.

4.2. Aangezien de specifieke acties die zich richten op de productie van inhoud niet worden gescheiden van de acties ten behoeve van de marktmechanismen en -regels, kan het programma verder worden versterkt door een specifiek programmapunt uit te werken waarmee de zwakke punten van de Europese marktmechanismen en -regels kunnen worden verkleind.

4.2.1. Met name door het ontwikkelen van beleidsmaatregelen voor toegang tot informatie (Bijlage I, 2.1), het verhandelen van intellectuele-eigendomsrechten (3.2) en het bevorderen van de toepassing van multimedia-inhoudnormen (4.2), kan technische en normatieve ondersteuning worden gegeven aan de structurele zwakte van Europa, die het gevolg is van de politieke, economische en taalkundige versnippering. Deze acties zouden dan in één programmapunt kunnen worden verenigd.

#### 4.3. *Programmapunt 1 — Stimulering van de vraag en van de bewustwording*

4.3.1. In de mededeling „Op weg naar de informatiemaatschappij” (COM(95) 224 def.), wijst de Commissie nadrukkelijk op de diensten met een collectief belang en verklaart zij dat voorrang dient te worden gegeven aan die diensten waar bij de gebruikers vraag naar is; zij preciseert bovendien dat de initiatieven moeten voldoen aan uitdrukkelijke of potentiële behoeften.

4.3.2. De Commissie zou daarom ook dringend onderzoek naar de behoeften moeten doen, omdat het INFO 2000-programma zich niet mag beperken tot het bewustmaken en het stimuleren van de vraag naar nieuwe produkten.

4.3.3. Dergelijke omvangrijke marktonderzoeken die alleen enkele grote bedrijven zich kunnen veroorloven, zijn bovendien nodig om het MKB in staat te stellen op een acceptabel concurrentieniveau aan de markt te gaan deelnemen.

4.3.4. Als de Commissie in de eerste plaats het MKB wil stimuleren, hetgeen een algemene doelstelling is van veel EU-acties, dan moet zij hun immers wel de beschikbare gegevens leveren, omdat het ondenkbaar is dat het MKB, dat niet over de nodige middelen beschikt om dergelijk onderzoek te doen, kostbare initiatieven neemt zonder te weten of de markt hierin geïnteresseerd is.

4.3.5. Er moet tevens voor worden gezorgd dat de kosten en tarieven laag blijven en dat ook de extra kosten voor service en accessoires voor de gebruikers zo doorzichtig mogelijk zijn, omdat een lage basisprijs veel meer kan doen voor de aanvaarding van het produkt op de markt, dan een grote informatiecampagne.

4.3.6. Aangezien dit programmapunt voorafgaat aan alle andere programmapunten, zou het wat tijdschema en financiering betreft, meer moeten zijn geconcentreerd op de eerste twee jaar, ten einde de markt zó voor te bereiden op de eerste producties die vanaf het derde jaar te verwachten zijn.

4.3.7. De reeds geplande acties kunnen nl. worden uitgebreid met acties ter bevordering van de aanschaf en het gebruik van multimediatproducten en -diensten, inclusief opleidings- en ondersteuningsdiensten; deze laatste zouden zich niet alleen op het MKB moeten richten maar ook op de consumentenmarkt, waar volgens veel marktonderzoekers de grootste mogelijkheden voor de multimediasector liggen.

4.3.8. In dit verband zou een grotere rol voor scholen, beroepsopleidingen en universiteiten kunnen zijn weggelegd.

#### 4.4. *Programmapunt 2 — Exploitatie van overheidsinformatie in Europa*

4.4.1. In het kader van dit programmapunt is een breed scala van projecten voorgesteld; om de overheid een actievare rol op het gebied van de sociale belangen te laten spelen, zouden echter allereerst ondersteunende acties moeten worden ontplooid ten behoeve van:

- multimediatdiensten voor burgers, welke veel lokale overheden aan het opzetten zijn of plannen om, met name in de grote steden, de kwaliteit van het bestaan te verbeteren en de kosten en tijd die iedere burger kwijt is met bureaucratische besommeringen, te beperken;
- interactieve programma's op gezondheidsgebied, ten einde artsen en patiënten te informeren en van advies te voorzien;
- programma's voor steun aan de sector van de permanente opleiding;
- specifieke informatieprogramma's over regionale steunmaatregelen voor bedrijven.

4.4.2. Deze projecten kunnen niet alleen groei mogelijkheden voor de inhoudindustrie bieden, maar ook kansen voor een betere verspreiding van de multimedia-cultuur, door praktische oplossingen voor alledaagse problemen aan te dragen.

4.4.3. Sommige (sub)-programma's van het Vierde kaderprogramma die op dit gebied specifieke acties hebben ontplooid (b.v. het Telematics-programma en het sub-programma TURA), maar over onvoldoende middelen beschikken, kunnen hierdoor kracht worden bijgezet.

#### 4.5. *Programmapunt 3 — Activering van het Europees multimediatpotentieel*

4.5.1. Het effect van dit programmapunt kan worden versterkt door, met name voor actie 3.1 (katalyseren van hoogwaardige Europese multimedia-inhoud) méér middelen vrij te maken. Hiervoor zou de verdeling van de gelddragers over de verschillende acties moeten

worden herzien, zodat de activering van het Europees multimediatpotentieel een groter aandeel van de middelen krijgt (zie ook punt 4.1).

#### 4.6. *Ondersteunende acties*

4.6.1. Ten slotte zou voor de activiteiten in het kader van de ondersteunende acties (punt 4) een beroep op het netwerk van Europese science parks en BIC's (Business Innovation Centers) kunnen worden gedaan, dat over een rijkdom aan kennis en kundigheid beschikt dankzij de langdurige betrokkenheid bij de overdracht van know-how en kennis van innovatietechnieken aan de industrie. Er kan worden gedacht aan ondersteunende acties voor science parks die zich bezighouden met de ontwikkeling van inhoud en multimediatdiensten.

#### 4.7. *Opleiding*

4.7.1. Het ESC stelt vast dat in het onderhavige programma maar weinig aandacht wordt geschonken aan het probleem van de opleiding, met het excuus dat andere communautaire programma's zich hiermee bezighouden.

4.7.2. Toch bestaat er een bijzonder probleem i.v.m. producers, auteurs en ontwerpers van multimedia-inhoud, niet zozeer voor de jongeren onder hen die vanzelf gemakkelijker toegang hebben, als wel voor de ouderen, die vooral op het gebied van nieuwe technologieën en produktiemethoden bijscholing behoeven als men wil dat de door hun opgedane ervaring niet verloren gaat.

4.7.3. Het ESC is daarom van mening dat er een specifiek opleidingsprogramma moet komen en vraagt de Commissie om het CEDEFOP opdracht te geven de verschillende aspecten van de opleiding op dit gebied te bestuderen.

### 5. *Conclusies*

5.1. In het algemeen vreest het Comité dat de sociaal-economische gevolgen die kunnen voortvloeien uit een overmatige concentratie van de massacomunicatie-middelen of uit het onvermogen een pluralistische informatievoorziening te garanderen, door de Commissie worden onderschat.

5.2. Het baart het Comité grote zorgen dat aan de ene kant de beginselen van liberalisatie, deregulering, concurrentie, enz. actief door de Commissie worden ondersteund, maar dat aan de andere kant nog altijd geen normen zijn vastgesteld voor toepassing in het regelgevingskader.

5.3. Het ESC is het helemaal eens met de in het INFO 2000-programma genoemde doelstellingen en met de belangrijkste programmapunten. In het licht van het debat hieromtrent is het Comité echter van mening dat het voorstel enige zwakke punten bevat: het geheel maakt af en toe een ongrijpbare indruk en het actieterrein is niet goed afgebakend.

5.4. Hoewel het ESC zich goed bewust is van de moeilijkheden op het gebied van informatie-inhoud en van de risico's die kleven aan een te eenvoudige voorstelling van zaken, is het toch van mening dat de regels inzake de doorzichtigheid en doeltreffendheid bij de voorgestelde maatregelen niet volledig zijn toegepast.

5.5. Het ESC erkent het belang en het nut van een snel communautair initiatief voor de informatie-inhoudindustrie, maar nodigt de Commissie om bovengenoemde redenen uit na te gaan of het niet gewenst is, de volgende punten zo duidelijk mogelijk in het programma vast te leggen.

5.5.1. Gezien de correlatie met andere communautaire programma's voor de informatiesector, is het ESC

van mening dat INFO 2000 als instrument voor een betere algehele coördinatie moet worden geconcipieerd.

5.5.2. Gezien de geringe financiële middelen zou, in ieder geval voor de komende vier jaar, de percentuele verdeling over de verschillende programmapunten zo moeten worden gewijzigd dat het Europees multimedia-potentieel zo goed mogelijk wordt benut (zie par. 4.1, 4.2, 4.3.6 en 4.5).

5.5.3. Om te voorkomen dat de toch al beperkte middelen verloren gaan en om voor een zo efficiënt mogelijke steunverlening te zorgen, dient het aantal projecten aan de hand van doelmatigheidscriteria en maatschappelijke prioriteiten zoveel mogelijk te worden beperkt (zie par. 3.3.3, 4.3.2 en 4.4.1).

Brussel, 21 december 1995.

*De voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

C. FERRER

#### **Advies over de betrekkingen tussen de Europese Unie en Zuid-Afrika**

(96/C 82/10)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 30 maart 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 23, derde alinea, van het Reglement van Orde, over het voornoemde onderwerp een advies op te stellen.

De Afdeling voor externe betrekkingen, handels- en ontwikkelingsbeleid, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 november 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Schunk.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens de 331e Zitting (vergadering van 20 december 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

#### **1. Inleiding**

1.1. Aan de samenwerking tussen de Europese Unie en de Republiek Zuid-Afrika ligt het in oktober 1994 gesloten interim-akkoord ten grondslag. Op dat moment trad Zuid-Afrika ook toe tot het herziene algemeen preferentiestelsel (SAP). Na het einde van de apartheid en het opheffen van de sancties besloot de Europese Unie de toekomstige betrekkingen met Zuid-Afrika verder te ontwikkelen en daarvoor door middel van een overeenkomst een richtinggevend kader te scheppen. Deze overeenkomst moest bijdragen tot de regionale integratie van Zuid-Afrika, en in de regio van zuidelijk Afrika vrede garanderen en hernieuwd vertrouwen wekken.

Ook kan worden vastgesteld dat de afzonderlijke EU-lidstaten sinds de eerste algemene en vrije verkiezingen in Zuid-Afrika in april 1994 meer belangstelling voor ontwikkelingssamenwerking aan de dag leggen. Gelet op de moeilijke taak waarvoor de Zuidafrikaanse regering zich geplaatst ziet, is deze samenwerking onontbeerlijk.

1.2. Het advies van het Economisch en Sociaal Comité heeft tot doel een zo vlot mogelijk verloop van de onderhandelingen te bevorderen, die moeten leiden tot een Protocol bij de Overeenkomst van Lomé en een bilaterale overeenkomst voor handel en samenwerking.

De Europese Unie moet Zuid-Afrika bijstaan om de gevolgen van de discriminatie die decennia lang heeft aangehouden, te boven te komen. Volgens het ESC is het wenselijk dat de gebruikelijke clausule betreffende democratie en mensenrechten in de toekomstige overeenkomst worden opgenomen. Het zou een goede zaak zijn als deze clausule — zoals in de nieuwe versie van artikel 5 van de Overeenkomst van Lomé — aan de hand van het begrip „goede beleidsvoering” (good governance) verder werd uitgewerkt. Het thans democratische Zuid-Afrika moet erop toezien dat op institutioneel en wetgevingsgebied de nodige maatregelen worden genomen om de doorzichtigheid van en controle op het financieel bestuur te waarborgen. Op dit punt kan de EU bijstand leveren. Haar optreden zou daarbij in hoge mate aan geloofwaardigheid winnen, indien zij in de lid-staten zou helpen optreden tegen regelingen en praktijken die corruptie in de hand werken en bevorderen.

De Zuidafrikaanse regering moet met spoed het mededingingsvermogen van de industrie opnieuw volledig uitbouwen en tegelijk bewerkstelligen dat de samenleving, die wordt gekenmerkt door een diepe tweespalt tussen „eerste” en „derde wereld”, bereid is om tot een consensus te komen. Een en ander moet bij alle belangrijke kwesties inzake samenleving en toekomstig beleid in het „nieuwe Zuid-Afrika” worden meegenomen.

1.3. Het ESC is voorstander van een diepgaande en uitvoerige dialoog met zijn tegenhanger NEDLAC (nationale raad voor ontwikkeling en industrie), ter ondersteuning van het streven van de Zuidafrikaanse regering naar ontwikkeling, veiligheid en vrede in eigen land en in geheel zuidelijk Afrika.

Met ups en downs zijn Europa en Zuid-Afrika cultureel en historisch met elkaar verbonden. Beide binden de strijd aan tegen het racisme en de discriminatie van vrouwen en minderheden. Zuid-Afrika kan gebruik maken van het Europese maatschappelijke- en ecologische-ontwikkelingsmodel om te komen tot een nieuwsoortig samenleven van verschillende culturen in een geest van democratie en verdraagzaamheid. Een gemeenschappelijk streven om ecologische en maatschappelijke aspecten in het beleid mee te nemen, zou het gemeenschappelijke vertrouwen in de toekomst van Zuid-Afrika en zuidelijk Afrika duidelijk bevestigen en het doemdenken over Zuid-Afrika als „lost continent” de kop indrukken.

## 2. Betrekkingen tussen de EU en Zuid-Afrika tot op heden (naast de bilaterale betrekkingen met afzonderlijke lid-staten van de EU)

### 2.1. Tot april 1994

Tientallen jaren lang werd het Zuid-Afrika-beleid van de EG gekenmerkt door het opleggen van drastische sancties aan het apartheidsregime. Om de rassendiscriminatie tegen te gaan, voerde de Gemeenschap in 1977 voor ondernemingen van lid-staten in Zuid-Afrika een gedragscode in. Voorts steunde de EG de omringende landen in zuidelijk Afrika in hun streven naar grotere economische onafhankelijkheid van Zuid-Afrika. In dit verband werd in 1980 de Southern African Development Community (SADC) opgericht.

Toen in 1985 in Zuid-Afrika de uitzonderingstoestand werd afgekondigd, stippelden de ministers van buitenlandse zaken van de EG als reactie daarop een tweesporenbeleid van beperkende en positieve maatregelen uit.

2.1.1. De Zuidafrikaanse overheid kwam onder economische, diplomatische en morele druk te staan. Alle samenwerking op militair, cultureel, sportief of wetenschappelijk gebied werd stopgezet. In 1986 kwam er een verbod op investeringen en de invoer van ijzer- en staalprodukten, alsmede gouden munten. Naar aanleiding van de politieke hervormingen werden deze maatregelen in het voorjaar van 1992 ingetrokken.

2.1.2. Tegelijkertijd lanceerde de EU samen met Zuidafrikaanse kerkelijke leiders een bijzonder programma voor slachtoffers van de apartheid, waardoor op het gebied van onderwijs en opleiding, humanitaire en sociale hulp en rechtsbijstand opbouwend werk werd verricht.

In dit bijzondere programma zijn de grootste ontwikkelingsinitiatieven opgenomen die de EG ooit voor één afzonderlijk land heeft ontplooid. Uniek daarbij was vooral dat bijstandskredieten door niet-gouvernementele organisaties werden beheerd. Van 1986 tot oktober 1991 heeft de EG 130,7 miljoen ecu voor 402 projecten ter beschikking gesteld. Deze middelen werden samengebracht en daarna verdeeld door bemiddeling van de Kagiso Trust, de kerken en de vakverenigingen.

Ten tijde van de economische en politieke ommezwaai in Zuid-Afrika werd het programma op de nieuwe ontwikkelingen afgestemd. Zo opende de Europese Unie in februari 1991 opnieuw een coördinatiebureau in Pretoria, om doeltreffender met haar traditionele partners te kunnen samenwerken en meer initiatieven te kunnen ontplooien.

### 2.2. Vanaf april 1994

Nadat aan de apartheid in Zuid-Afrika officieel een einde was gekomen, werden richtsnoeren voorgesteld voor het opstellen van een overeenkomst die de toekomstige betrekkingen met Zuid-Afrika een juridische verankering moest bieden. Reeds in de overgangsfase van 1990 tot aan de verkiezingen van 1994 waren besprekingen gevoerd om de mogelijkheden daartoe af te tasten.

2.2.1. Op 19 april 1994 verklaarde de Europese Unie met de Republiek Zuid-Afrika te willen samenwerken. Tijdens de eerste gemeenschappelijke conferentie van de ministers van buitenlandse zaken van de Europese Unie en de staten van zuidelijk Afrika (6 en 7 september 1994) werd na de toetreding van Zuid-Afrika tot de regionale organisatie SADC overeengekomen, een brede dialoog op gang te brengen en de economische samenwerking te versterken. Tegelijkertijd werd een gemeenschappelijke werkgroep opgericht.

2.2.2. In oktober 1994 plaatsten beide partijen hun handtekening onder een interimakkoord met een intentieverklaring, gericht op het versterken van de wederzijdse betrekkingen met het oog op een harmonische, evenwichtige en duurzame ontwikkeling op sociaal en economisch gebied.

Tot augustus 1994 viel de handel van Zuid-Afrika met de EU onder de meestbegunstigingsclausule. Slechts een zeer klein deel van de Zuidafrikaanse uitvoer was hierbij gebaat. Zelfs na de inwerkingtreding van het algemeen preferentiestelsel (SAP) werden voor Zuid-Afrika bijzonder belangrijke sectoren, b.v. die van de landbouwprodukten, beperkingen of invoerheffingen opgelegd. Zuid-Afrika klaagt er dan ook over, bij belangrijke uitvoerprodukten ten opzichte van enkele ACS-staten met een hoger HDI feitelijk te worden gediscrimineerd.

Op 5 juli 1995 heeft de EU besloten Zuid-Afrika bepaalde preferenties (SAP voor 66 % van de betrokken landbouwprodukten, maar geen vrijstelling van invoerrechten) op landbouwgebied, de gevoeligste sector bij de toekomstige onderhandelingen toe te kennen. Het ging hierbij om slechts 25 % van alle landbouwprodukten. Op 23 oktober 1995 werd dit percentage dan tot 59 % opgetrokken.

2.2.3. In oktober 1994 hield de paritaire vergadering van ACS-landen en EU op parlementair niveau een vurig pleidooi om Zuid-Afrika tot de Overeenkomst van Lomé te laten toetreden en het een begunstigde toegang tot de markten van de Europese Unie te verlenen.

2.2.4. In de toekomst wil de EU de planning van regionale ontwikkelingsprogramma's en -projecten in zuidelijk Afrika coördineren. Binnen- en buitenlandse investeringen in produktieve sectoren van de economie, met name in de verwerkings- en produktiesector, moeten in deze regio worden bevorderd, en vooral met kleinere en middelgrote ondernemingen moet naar nauwere economische samenwerking op lange termijn worden gestreefd.

De vroegere ondersteuning van Zuidafrikaanse niet-gouvernementele organisaties in het kader van positieve maatregelen moet worden voortgezet en parallel met de steun aan de Zuidafrikaanse regering in nieuwe banen worden geleid. De EU wil de samenwerking met niet-gouvernementele organisaties verder versterken en deze organisaties betrekken bij ieder programma dat in het kader van het Europees Wederopbouw- en Ontwikkelingsprogramma wordt gefinancierd. In principe moet zij zich het recht voorbehouden, aan betrouwbare NGO's ook rechtstreekse steun voor projecten te verlenen.

Via het nieuw opgezette Europees Programma voor Wederopbouw en Ontwikkeling wil de Commissie in Zuid-Afrika aan directe steunverlening doen. Van 1995 tot 1999 worden hiervoor jaarlijks 125 miljoen ecu uit dit bijzondere fonds ter beschikking gesteld. Prioritair hierbij zijn: onderwijs en opleiding, volksgezondheid en ondersteuning van democratische instellingen op plaatselijk vlak.

2.2.5. Naast de steun die Zuid-Afrika via het Europees Programma voor Wederopbouw en Ontwikkeling wordt verleend, werd bij een besluit van de Raad d.d. 1 juni 1995 ook nog een Gemeenschapsgarantie van 300 miljoen ecu voor leningen bij de Europese Investeringsbank (EIB) voor een periode van twee jaar toegekend.

### 3. Het mandaat van de Europese Commissie

Sinds de verkiezing van Nelson Mandela tot president van Zuid-Afrika was de EU-steun aan de nieuwe regering van nationale eenheid (zie hoofdstuk 2) eerder versnipperd. Eind maart 1995 legde de Europese Commissie een gemeenschappelijke ontwerp-overeenkomst voor, die de samenwerking met Zuid-Afrika een perspectief op lange termijn en de nodige rechtsgrond moest bieden. Op 19 juni 1995 heeft de Raad, die door Frankrijk werd voorgezeten, de Commissie in dit verband een mandaat gegeven. Op 30 juni 1995 begonnen de officiële onderhandelingen, nadat de Zuidafrikaanse vice-president Mbeki had ingestemd met de door de Commissie uitgestippelde „tweesporen”-aanpak.

#### 3.1. Algemene doelstellingen

Bij de geplande tweesporenaanpak moet rekening worden gehouden met de bijzondere aard van de jongste ontwikkelingen in Zuid-Afrika en zal worden onderhandeld over een eventuele gekwalificeerde toetreding tot de Overeenkomst van Lomé IV.

De Commissie beklemtoont hierbij dat zij voornemens is, Zuid-Afrika tijdens de huidige overgangsfase bij te staan en het land met name economisch en sociaal te helpen consolideren. Allereerst moeten de armoede worden bestreden en het democratiseringsproces verder worden gesteund. Fundamenteel hierbij is dat, aansluitend bij de algemene verklaring voor de rechten van de mens van de Verenigde Naties, wordt ingestemd met democratische principes en dat de mensenrechten worden eerbiedigd.

Voorts moet worden onderhandeld over een bilateraal handels- en samenwerkingsakkoord, ten einde door een geleidelijke liberalisering van de handel een vrijhandelszone tot stand te brengen. Voor handelsverkeer met Zuid-Afrika in één richting (zoals bij andere Afrikaanse staten het geval is) is de Commissie niet te vinden.

De EU wil o.m. ook de Zuidafrikaanse markt voor haar eigen exportprodukten verder openen. Zuid-Afrika is nu reeds een aantrekkelijke handelspartner voor industriële produkten en consumptiegoederen uit Europa (het bilaterale tekort op de handelsbalans van Zuid-Afrika bedroeg in 1994 voor industriële produkten ca. 3 miljard ecu, de Zuidafrikaanse gouduitvoer buiten beschouwing gelaten).

Tegelijkertijd moet de samenwerking tussen de landen van zuidelijk Afrika ontwikkeld worden. Het toekennen van een nieuwe status aan Zuid-Afrika moet de economische en sociale ontwikkeling van deze regio vol spanningen bevorderen.

#### 3.2. Termijn en structuur van het mandaat

De „tweesporenaanpak” is uniek in de geschiedenis van de partnerschappen tussen de EU en niet-lid-staten. Twee alternatieven werden overwogen en uiteindelijk verworpen: met een wederkerige status van „meest begunstigde natie” (MFN) zou in de huidige status van Zuid-Afrika geen wijziging zijn gekomen; het algemene preferentiestelsel (SAP), dat nu reeds — zij het slechts

gedeeltelijk — wordt toegepast, levert voor beide partijen niet de verwachte resultaten op.

Het Protocol („eerste spoor”) zou integrerend bestanddeel van de Lomé-IV-Overeenkomst uitmaken; geldigheidsduur en voorwaarden zouden dus ook dezelfde zijn.

Deze associatie-overeenkomst met 70 landen in Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan heeft een geldigheidsduur van tien jaar, namelijk van 1 maart 1990 tot 29 februari 2000. Op grond ervan werd voor alle industriële en een groot deel van de landbouwprodukten van de betrokken landen vrije toegang tot de Europese markt verleend.

De bilaterale overeenkomst („tweede spoor”) wordt voor vijf jaar gesloten; ieder jaar kan er opnieuw over worden onderhandeld. Naar verluidt is de EU in elk geval voornemens zich hierop voor 10 tot 15 jaar vast te leggen.

Voor de onderhandelingen werden tot dusver de volgende richtsnoeren gegeven:

### 3.2.1. Protocol bij Lomé IV

In het protocol zijn de voorwaarden vastgesteld waaronder Zuid-Afrika tot de Overeenkomst van Lomé-IV kan toetreden. De onderhandelingen hangen vooral af van het overleg met de ACS-staten, d.w.z. van het besluit van de Raad van ministers van de EU en de ACS-staten.

Bepaalde essentiële kenmerken van de economie van Zuid-Afrika zijn vergelijkbaar met die van de ACS-landen. Toch wil de Commissie — verwijzend naar de sterkte en het grote potentieel van de Zuidafrikaanse economie — voor de tweede periode van de huidige Lomé-overeenkomst bepaalde hoofdstukken en artikelen ervan niet toepassen:

- Hoofdstuk over algemene handelsregelingen (artt. 167-185)
- Hoofdstuk over STABEX (artt. 186-212)
- Hoofdstuk over SYSMIN (artt. 214-219)
- Artikel over bijstand bij herstructurering (artt. 239-250)
- Protocol 5 (bananen)
- Protocol 6 (rum)
- Protocol 7 (runds- en kalfsvlees)
- Protocol 8 (suiker)
- Protocol 9 (produkten van de EGKS).

De handelsregelingen buiten beschouwing gelaten, beantwoordt dit ook aan de verwachtingen van Zuid-Afrika. In een algemene clause wordt voorts bepaald dat alle financiële steun rechtstreeks ten laste van de EU-begroting en niet van het ontwikkelingsfonds voor de ACS-staten komt. De enige uitzondering hierop vormt vluchtelingenhulp (artt. 255-257). Zuid-Afrika was ervan uitgegaan dat het geen gebruik zou kunnen maken

van voor de ACS-landen bestemde middelen en had vooral op toepassing van de handelsregelingen aangedrongen.

Een specifiek artikel over een gekwalificeerde toetreding van Zuid-Afrika tot de Overeenkomst van Lomé werd intussen (na juni 1995) reeds in de tekst opgenomen. Mochten besprekingen plaatsvinden over nieuwe overeenkomsten tussen de EU en de ACS-staten, dan moet ook met de nieuwe toestand in Zuid-Afrika rekening worden gehouden.

### 3.2.2. Bilateraal handels- en samenwerkingsakkoord

3.2.2.1. In deze bilaterale overeenkomst worden de betrekkingen tussen de EU en Zuid-Afrika geregeld die niet door het Protocol worden bestreken. De Commissie stuurt aan op een wederzijds „asymmetrisch vrijhandelsakkoord”: in een eerste fase moet Pretoria een betere toegang tot de EU-markt krijgen.

3.2.2.2. Met het oog op een toenadering tussen de twee verdrag-sluitende partijen zal regelmatig politiek overleg op ministerieel of ander vlak worden gevoerd. Om stabiliteit en vrede in Zuid-Afrika op lange termijn te garanderen, moeten alle landen van de SADC-regio (Southern African Development Community) hierbij worden betrokken. Dit overleg is erop gericht:

- de democratie en rechtsstaat steunen;
- de mensenrechten te doen naleven en de sociale rechtvaardigheid te bevorderen;
- de noodzakelijke maatregelen te treffen om armoede en andere vormen van rassen-, politieke, religieuze en culturele discriminatie uit de wereld te helpen.

Bovenaan op de agenda van de gesprekken over handels- en samenwerkingskwesties staan:

- uitspitten van problemen met betrekking tot de regeling van de samenwerking op commercieel en economisch gebied;
- samenwerking op het gebied van industriële en dienstverlenende activiteiten;
- investeringssector (bescherming en bevordering);
- ontwikkelingssamenwerking.

Een overkoepelend comité moet op de tenuitvoerlegging van de overeenkomst toezien. Andere aandachtspunten hierbij zijn:

- wetenschap en onderzoek;
- ontwikkeling van communicatie- en informatie-infrastructuur en netwerken van databanken (informatiemaatschappij);
- grotere inspanningen op het gebied van onderwijs, opleiding en volksgezondheid;
- grotere aandacht voor milieu-overwegingen;
- institutionele overeenkomsten.

Naar analogie van andere handelsovereenkomsten tussen de EU en derde landen worden de volgende, niet nader gespecificeerde actiegebieden opgesomd:

Bepaling van oorsprong, douane, concurrentiebeleid, joint ventures, scheppen van werkgelegenheid, ondernemingsbeleid, regionale ontwikkeling, samenwerking en integratie, telecommunicatie, energie, vervoer, toerisme, landbouw, visserij, financiële dienstverlening, intellectuele alsmede industriële en commerciële eigendom, wetenschap en onderzoek, culturele uitwisseling, bestrijding van het witwassen van geld en van de drugshandel.

Naarmate de onderhandelingen vorderen, zal het mandaat aan de hand van specifieke richtsnoeren duidelijker worden omschreven.

3.2.2.3. Op 23 oktober heeft de Commissie besloten een aanvullende ontwerp-richtlijn voor een handels- en samenwerkingsovereenkomst op te stellen, waardoor concreet gestalte wordt gegeven aan het voornemen van de Raad om een geleidelijke en wederzijdse liberalisering van het handelsverkeer door te voeren. In deze richtlijn zijn voorstellen opgenomen voor regelgeving met betrekking tot certificaten van oorsprong, commerciële dienstverlening en vrij kapitaalverkeer.

In deze ontwerp-richtlijn worden de voorschriften van de WTO vanuit een Europees perspectief meegenomen en wordt met belangen en produkten die gevoelig liggen, de nodige rekening gehouden.

Eerst streefde de Zuidafrikaanse regering niet naar een vrijhandelsakkoord, maar na de bilaterale onderhandelingen van september 1995 herzag zij haar mening. Zij verklaarde dat zij de onderhandelingen van vooraf aan wou herbeginnen en over een vrijhandelsakkoord onderhandelen. Haar uitgangspunt daarbij was dat er geen overeenkomst was, zolang niet alles overeengekomen was. Voorts ging zij ervan uit dat de Commissie een voorstel zou doen waarbij evenzeer rekening zou worden gehouden met de reeds ondernomen stappen in de richting van een handelsliberalisering en economische herstructurering, als met het feit dat dit proces de aan de gang zijnde hervorming van de SACU en de regionale integratie in zuidelijk Afrika niet in de weg mocht staan.

Volgens de WTO-voorschriften moet minstens 90 % van het totale handelsverkeer na een overgangsperiode van 10 jaar vrij zijn gemaakt. Alleen in buitengewone gevallen kan deze overgangsperiode tot 12 jaar worden verlengd.

Na vijf jaar moet een evaluatie worden opgemaakt, waarbij vooral moet worden gelet op produkten in gevoelige sectoren die bij het begin van de overeenkomst van vrijstelling werden uitgesloten.

Het proces verloopt asymmetrisch en voor beide partijen werden zogenaamde adempauzen voor eventuele aanpassingen ingebouwd.

De afzonderlijke fasen werden alleen naar volumepercentages en niet naar produkten gespecificeerd. Alleen enkele zogenaamde gevoelige sectoren, waarbij overeenkomstig de huidige vooruitzichten ook na afloop van de overgangsperiode een totale vrijstelling van douanerechten moet worden uitgesloten, worden vaag aangeduid.

#### 4. Verenigbaarheid van regionale belangen in zuidelijk Afrika

4.1. Volgens de EU neemt het nieuwe Zuid-Afrika niet alleen in zuidelijk Afrika maar op het gehele

continent een sleutelpositie in. Democratisering van Zuid-Afrika biedt aanzienlijke mogelijkheden voor groei, stabiliteit en veiligheid in heel de regio, b.v. ook in Angola en Mozambique. Vanaf het begin van de onderhandelingen heeft de Zuidafrikaanse regering zich uitdrukkelijk tot doel gesteld, de regionale economische integratie eveneens te bevorderen en geheel zuidelijk Afrika in dit opbouwproces mee op sleeptouw te nemen.

4.1.1. Zuid-Afrika werd in augustus 1994 lid van de South African Development Community (SADC), waarvan nu dus 12 landen deel uitmaken. Zoals op de SADC-ministerbijeenkomst van februari 1995 is besloten, is Zuid-Afrika voortaan verantwoordelijk voor de coördinatie van de financiële en investeringssector in de SADC. Bij de totstandkoming van een handels- en integratieovereenkomst speelt Zuid-Afrika een toonaangevende rol.

4.1.2. Voorts komt Zuid-Afrika ook op voor de regionale industriële ontwikkeling in de South African Customs Union (SACU), waarvan naast Zuid-Afrika ook Namibië, Botswana, Lesotho en Swaziland deel uitmaken. Volgens de Zuidafrikaanse regering zijn er reeds netwerken in ontwikkeling. Thans wordt een gemeenschappelijke strategie voor het industrieel beleid uitgewerkt, waarbij in een latere fase ook de SADC zal worden betrokken.

De Europese Unie is bereid handelsprodukten van deze regionale samenwerking een bevoorrechte toegang tot de Europese markt te verlenen. Daarmee dient tevens de vrees van de douaneunie SACU te worden weggenomen dat door de totstandbrenging van een vrijhandelszone de eigen voordelen op handelsgebied aan Zuid-Afrika verloren zullen gaan.

4.2. De Wereldhandelsorganisatie (WTO) stemde met de bijzondere status van de ACS-landen in. Alle landen van de SACU en SADC profiteren mee van dit royaal gebaar.

Zuid-Afrika kan slechts onder gekwalificeerde voorwaarden tot de Overeenkomst van Lomé toetreden, indien de bepalingen van de op 1 januari 1995 opgerichte WTO in acht worden genomen. Overeenkomsten die niet stroken met de WTO-voorschriften, moeten worden vermeden, zodat de afzonderlijke belangen met elkaar verenigbaar zijn en de overeenkomst aanvaardbaar is. Zuid-Afrika en de EU dringen er als leden van de WTO zelf op aan dat de resultaten van de Uruguay-Ronde zo snel mogelijk in wetgeving worden omgezet.

4.3. De Overeenkomst van Lomé voorziet in maatregelen waardoor Zuid-Afrika de industriële ontwikkeling in zuidelijk Afrika kan aanzwengelen (b.v. cumulation provisions). Indien zijn eigen landbouw- en industriële produkten een betere toegang tot de EU-markt krijgen, kan Zuid-Afrika de landen van zuidelijk Afrika meer handelspreferenties toekennen.

4.4. Gezien de intensieve onderhandelingen tussen de Zuidafrikaanse regering en de EU wordt in Zuid-Afrika wel eens de kritiek geuit als zou het zich te veel op Europa richten. Zuid-Afrika zou zich daarentegen op Afrika en het „Zuiden” moeten richten. Omdat Zuid-Afrika een plaats op de wereldmarkt moet zien te veroveren, moet het schijnbaar een fundamentele keuze maken: moet het bij voorkeur streven naar handelsovereenkomsten op lange termijn met de industrielanden

dan wel zich meer op de snel groeiende markten in Azië en Latijns-Amerika richten? Feitelijk worden deze markten reeds voor Zuidafrikaanse ondernemingen opengesteld.

## 5. Advies van het ESC

5.1. Het Economisch en Sociaal Comité is ingenomen met het besluit van de Raad van 19 juni 1995 om via een „tweesporenprocedure” te onderhandelen over een wettelijk kader op lange termijn voor de betrekkingen tussen de EU en Zuid-Afrika; het verheugt er zich over dat Zuid-Afrika principieel met deze werkwijze akkoord gaat.

5.2. Het Comité onderkent dat bij dit complexe mandaat relatief veel ruimte moest worden gelaten, gelet op de politieke en economische besluitvormingsprocessen in Zuid-Afrika en het feit dat de uiteenlopende belangen binnen de EU tegenover SACU, SADC, ACS-staten en binnen de WTO op flexibele wijze moeten kunnen worden behartigd.

5.3. Het Comité staat tegelijkertijd achter hetgeen door Zuid-Afrika wordt nagestreefd, daar

- de EU haar volle steun heeft toegezegd aan het democratiseringsproces, de naleving van de mensenrechten, de economische en sociale wederopbouw, en de armoedebestrijding;
- het grootste deel van de verdeelde Zuidafrikaanse samenleving ten gevolge van de rassendiscriminatie nog altijd onder levensomstandigheden leeft die te vergelijken zijn met die in ontwikkelingslanden;
- bij de ommezwaai hoge verwachtingen met betrekking tot betere basisvoorzieningen gewekt zijn;
- de sociale en economische onderbouw van het „politieke wonder” nog niet geconsolideerd is;
- Zuid-Afrika op korte tot middellange termijn alleen bij snelle, vérstrekkende en ongecompliceerde tegemoetkomingen baat kan vinden.

5.4. Het ESC is het niet eens met de wijd verspreide opvatting dat een vrijhandelsakkoord alleen de belangen van de EU zal dienen, rekening gehouden met de verschillende uitgangsposities op het gebied van douanerechten en subsidies met de bijzondere verplichtingen van Zuid-Afrika in het kader van de Uruguay-ronde, en met de beperkingen in het kader van het Europese landbouwbeleid. Tijdens de overgangsfase moet ervoor worden gezorgd dat de belangen door middel van de adequate asymmetrie in evenwicht worden gehouden. Uiteindelijk komen vrijhandelsovereenkomsten beide partijen ten goede, hoewel nooit kan worden gegarandeerd dat zij van precies dezelfde mogelijkheden en voordelen zullen genieten.

Met betrekking tot de invoer van de EU uit Zuid-Afrika zij evenwel opgemerkt dat ook wanneer alle verplichtingen van beide partijen in het kader van de Uruguay-ronde zijn nagekomen, landbouwprodukten waarop douanerechten worden geheven, vrijwel evenveel gewicht in de schaal leggen als niet-landbouwprodukten waarvoor douanerechten moeten worden betaald (1999 zonder vrijhandelsakkoord: 83 % vrijgesteld van douanerechten: 8 % landbouwprodukten waarvoor douanerechten

moeten worden betaald; 8 % niet-landbouwprodukten waarop douanerechten worden geheven).

Het Comité vertrouwt erop dat de Commissie aan de recente, veeleer fragmentarische steunverlening tijdens het overgangsproces zo snel mogelijk een eind zal maken. Aan de historisch gegroeide benadeelde positie tegenover vergelijkbare derde landen waar het land zich op handelsgebied bevindt, moet zo snel mogelijk een einde worden gemaakt.

Bij de toekomstige samenwerking moeten op korte tot middellange termijn de bijzondere morele en politieke verplichtingen tegenover Zuid-Afrika worden nagekomen, en op middellange tot lange termijn moeten de wederzijdse belangen van evenwaardige partners aan bod komen.

5.5. Het ESC is er erg mee ingenomen dat bij de bespreking van de tussenbalans van de Overeenkomst van Lomé een bijzondere clausule over de toetreding van Zuid-Afrika tot de Overeenkomst conform het mandaat is opgenomen en een langdurige ratificeringsprocedure werd vermeden. Het juicht ook toe dat de cumulatiebepalingen van de Overeenkomst van Lomé via een ad hoc-regeling op Zuid-Afrika worden toegepast maar dringt er evenwel op aan dat ervoor wordt gezorgd dat deze ad hoc-regeling zo snel mogelijk overbodig wordt. Voorts verheugt het zich erover dat Zuidafrikaanse ondernemingen het recht krijgen deel te nemen aan inschrijvingen op projecten die door de EU worden gefinancierd. Hetzelfde moet ook mogelijk zijn voor ondernemingen in ACS-landen ingeval kan worden ingeschreven op projecten in Zuid-Afrika.

5.6. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan, alles in het werk te stellen om de onderhandelingen vlot te doen verlopen. Eventuele voorstellen voor (specifieke) richtlijnen die nog ter tafel liggen, moeten zo snel mogelijk worden goedgekeurd, en aan de reeds overeengekomen tegemoetkomingen met betrekking tot de toegang van Zuidafrikaanse produkten tot de Europese markt, moet, nog voordat een algemeen akkoord wordt ondertekend, verder een concreet gevolg worden gegeven.

5.7. De discussie over de volledige toetreding van Zuid-Afrika tot de Overeenkomst van Lomé IV moet dan ook worden afgesloten. Zuid-Afrika moet zijn potentieel onder het voetlicht brengen om het vertrouwen van investeerders te winnen.

5.8. De Zuidafrikaanse regering weet zich met de nodige overtuigingskracht opnieuw een plaats te veroveren in de snel evoluerende wereldeconomie met haar harde concurrentie, waarbij de last van het nationale verleden niet als verzachtende omstandigheid geldt. Zij komt daarbij haar GATT-verplichtingen zelfs ruimschoots na.

5.9. Op de lange termijn gerichte economische samenwerking met de EU-partners, waarbij bijzondere aandacht wordt geschonken aan sociale en ecologische aspecten, zou tot de integratie van Zuid-Afrika in de wereldconomie kunnen bijdragen. Het ESC dringt erop aan dat alle landbouwprodukten van Zuid-Afrika onmiddellijk en volledig in het systeem van algemene preferenties (SAP) worden opgenomen. Nadat aan deze produkten reeds gedeeltelijk toegang werd verleend en voor industriële produkten onbeperkte toegang verzekerd is, is dit een belangrijke tussenstap met het oog op de dringend noodzakelijke bevordering van de Zuidafrikaanse uitvoer.

Het onderschrijft het streven naar een bilateraal vrijhandelsakkoord, dat tijdens de overgangsfase de nodige

asymmetrie moet vertonen. Voor landbouwprodukten geldt het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). De handel in landbouwprodukten zal voor minder moeilijkheden zorgen wanneer de op de Uruguay-ronde overeengekomen vermindering van landbouwsteun wordt toegepast. Het voornemen bestaat om de steun in de volgende Uruguay-ronde verder te verminderen.

5.10. In sommige sectoren zullen voor de modernisering van de bestaande economische structuur en van de economische betrekkingen met het buitenland, met name de omschakeling op doeltreffendere en produktievere methoden door de verwerkende industrie, langere overgangsfasen nodig zijn om tot afschaffing van de invoerrechten in het kader van een vrijhandelsakkoord te komen. Bij de geleidelijke wederzijdse uitbouw van het handelsverkeer zal de EU dan ook asymmetrische tegemoetkomingen moeten doen om de door beide partijen in het interim-akkoord vastgestelde doelstellingen te verwezenlijken en daadwerkelijk aan een harmonische, evenwichtige en duurzame ontwikkeling op maatschappelijk en economisch gebied te werken.

5.11. De grote behoefte van Zuid-Afrika aan ingevoerde kapitaalgoederen, met name op korte tot middellange termijn, kan tot een onevenwichtigheid op de betalingsbalans leiden, als daar geen evenredige toename van de uitvoer en, op middellange termijn, de produktie van invoer vervangende produkten tegenover staat. Daar de Zuidafrikaanse uitvoer naar de EU zeer sterk van minerale grondstoffen afhankelijk is, moet stapsgewijze naar diversificatie in de vorm van aanvullende uitvoer van landbouw- en arbeidsintensieve produkten van de verwerkende industrie worden gestreefd. Zonder de belangen van de lid-staten van de EU in gevoelige sectoren in het gedrang te brengen, pleit het Comité voor een verbetering op korte termijn van de toegang van Zuid-Afrika tot de markt in o.m. de sectoren landbouw, levensmiddelenindustrie, vleesverwerking, houtbewerking, kleding.

5.12. Het Comité stemt in met de door Zuid-Afrika gehanteerde analyse en argumentatie dat

- t.a.v. vele landbouwprodukten de belangen van de Europese landen niet in het gedrang komen, omdat de bedoelde produkten niet in Europa worden geproduceerd;
- het aantal produkten waarbij van een noemenswaardige concurrentie met EU-producenten in het interne handelsverkeer sprake kan zijn, veel beperkter is dan wordt verondersteld;
- de hierdoor gedupeerde lid-staten veel evenwichtiger gespreid zijn dan wordt aangenomen.

Het vraagt dat deze resultaten nauwkeurig door de EU worden nagegaan, en per produkt en per lid-staat ook vanuit een dynamisch gezichtspunt (intra-europees handelspotentieel) worden bekeken.

5.13. Zonder af te gaan op vooroordelen, kan men stellen dat Zuid-Afrika over een aanzienlijk ontwikkelings- en groeipotentieel beschikt. Dit potentieel moet in het huidige tijdperk van mondialisering worden geactiveerd door een omzichtige en consequente openstelling van de markt, die binnen- en buitenlandse investeerders weer nieuwe mogelijkheden zal bieden. Directe investeringen door het buitenland kunnen de

voorwaarden helpen scheppen voor een duurzame groei van een dusdanige omvang dat een aanzienlijke daling van de werkloosheid mogelijk wordt. De krapte van de binnenlandse kapitaalmarkt (lage spaarquote) kan zo gedeeltelijk worden gecompenseerd. Politieke en economische maatregelen die vertrouwen wekken, moeten, samen met pragmatische regelingen die investeringen aantrekken en daarvoor garanties bieden, het noodzakelijke klimaat scheppen.

Een handels- en samenwerkingsovereenkomst met de EU op lange termijn in de vorm van een asymmetrisch vrijhandelsakkoord zal het vertrouwen van binnen- en buitenlandse investeerders en handelspartners over de hele wereld volgens het Comité nog extra versterken, waardoor hun een nog duidelijker leidraad wordt aangereikt.

5.14. Vragen betreffende de eigen geo-economische oriëntering van Zuid-Afrika en de sectoriële gevolgen en concurrentiemogelijkheden (met name bij meer hoogwaardige gebruiksgoederen) ingeval de markt geleidelijk voor vrijhandel wordt opengesteld, moeten gemeenschappelijk worden opgelost. Het Comité beveelt de Commissie aan, bij de onderhandelingen voor te stellen, de financiering van sectoriële scenario's en analyses voor haar rekening te nemen.

5.15. Tot samenwerking tussen de bevoegde organen op het gebied van de afwikkeling van het handelsverkeer en de investeringen uit administratief, financieel en vervoersoogpunt is reeds een eerste aanzet gegeven. Over de compatibiliteit van normen en certificaten wordt momenteel overleg gepleegd. Voorts moet de Zuidafrikaanse regering worden gevraagd of en hoe zij de bestaande garantieregelingen voor leveranciers, investeerders en de intellectuele eigendom verder wil ontwikkelen, alsmede of en binnen welke termijn zij de aangekondigde afschaffing van de controle op het kapitaalverkeer wil doorvoeren. Het Comité is van mening dat deze twee zaken potentiële investeerders kunnen helpen de risico's behoorlijk in te schatten.

5.16. De snelle openstelling van de wereldmarkt met het oog op de verbetering van het internationale concurrentievermogen, het inachtnemen van macro-economische stabiliteitseisen (monetair, budgettair) die het vertrouwen van buitenlandse geldgevers en investeerders moet versterken, en de bijzondere aard van het politieke compromis in Zuid-Afrika (grenzen aan de herverdeling) remmen de ontwikkeling van de koopkracht van de bevolking op korte termijn af. Vanuit die hoek valt dan ook geen krachtig impuls voor meer groei en werkgelegenheid te verwachten.

Indien de EU de invoer uit Zuid-Afrika versoepelt of projecten en investeringen in Zuid-Afrika financieel steunt, moet zij hierbij ook steeds de gevolgen voor de werkgelegenheid meenemen. Het Comité is erg ingenomen met de overtuigde deelneming van talrijke ondernemingen aan projecten in het kader van het Wederopbouwprogramma. De samenwerking met het midden- en kleinbedrijf (met inbegrip van de „informal sector” en „emerging business”) opent, met regeringssteun, een eenvoudige en snelle weg naar meer werkgelegenheid. Voorts draagt zij tot de vorming van een (zwarte) middenstand bij.

Voor al het grote potentieel dat in de sector van de kleine en middelgrote ondernemingen aanwezig is en met name voor de verdere ontwikkeling van de „informal sector” of „emerging business” kan zorgen, kan de groei van de binnenlandse economie een impuls geven zonder negatieve gevolgen voor de betalingsbalans.

5.17. De financiële voorwaarden voor kleine en middelgrote ondernemingen moeten verbeterd worden. De EU moet de verschillende mogelijkheden zorgvuldig nagaan en bevorderen. Niet-gouvernementele organisaties (NGO's) die aan bepaalde eisen van hun geldschieters inzake beheer, financiële levensvatbaarheid, know-how en monitoring op het gebied van kredietbeheer voldoen, kunnen als bemiddelaars tussen handelsbanken en het MKB („informal sector”, „emerging business”) tot de ontwikkeling van laatstgenoemde bijdragen. Handelsbanken moeten geleidelijk bij risicodragende investeringen voor nieuwe ondernemingen worden betrokken, zodat ook deze laatste bij de goed ontwikkelde financiële infrastructuur baat vinden.

5.18. De tenuitvoerlegging van regeringsprojecten (RDP) in lokale gemeenschappen is alleen mogelijk met de hulp van NGO's, die als betrouwbare en bekwaame bemiddelaars reeds lange tijd het vertrouwen genieten. Nieuwe lokale bestuurslichamen kunnen dat vertrouwen slechts met de nodige moeite winnen. Het Comité sluit zich enerzijds aan bij het streven van de Commissie naar duidelijk geregelde en doorzichtige verantwoordingsprocedures in Zuid-Afrika. Anderzijds pleit het ervoor dat de betrekkingen met onafhankelijke organen als NGO's die aan de gestelde vereisten voldoen, verder worden onderhouden. Van de Zuidafrikaanse regering wordt verwacht dat zij door „track records” en „state audits” tot een positieve „screening” bijdraagt. NGO's zijn zonder enige twijfel erg belangrijk voor de ontplooiing van de „civil society” in Zuid-Afrika.

5.19. Het Comité is zeer ingenomen met de recente gemeenschappelijke initiatieven van belangrijke maatschappelijke actoren tegen corruptie, fraude, drugsgereguleerde en andere criminaliteit en geweld in Zuid-Afrika; zij zorgen daarmee voor een duurzame morele ondersteuning van de gemeenschappelijke strijd tegen corruptie en moeten nauwere samenwerking tussen de bevoegde instanties mogelijk maken. Het Comité stelt echter met bezorgdheid vast dat de corruptie zich over de hele wereld uitbreidt. Niemand hoeft hier een ander een spiegel voor te houden. Allen moeten actief aan de bestrijding ervan meewerken. De EU moet van haar kant samen met de lid-staten alles in het werk stellen om regelingen en praktijken die corruptie gedogen of in de hand werken, uit de wereld te helpen.

Het Comité stelt dan ook voor, tijdig met de Zuidafrikaanse regering op institutioneel en regelgevend gebied schikkingen te treffen om een doeltreffend, doorzichtig en verantwoord beheer van openbare middelen en ontwikkelingshulp, met name bij de goedkeuring van projecten en de gunning van opdrachten, op alle niveaus te verzekeren. Een consequente gemeenschappelijke aanpak in alle gevallen waar corruptie in de bilaterale economische betrekkingen de kop kan opsteken, komt de economische efficiency en het groeiproces in Zuid-Afrika ten goede. In eerste instantie moet worden overeengekomen dat de bevoegde autoriteiten hun ervaringen op dit punt intensief uitwisselen.

5.20. Het mandaat van de Europese Commissie heeft niet alleen betrekking op de samenwerking op het gebied van ontwikkelingsbeleid, maar ook op de samenwerking in economische sectoren die juist de sterkte van Zuid-Afrika uitmaken. Met name in deze sectoren hebben grote ondernemingen samen met hun sociale partners gedegen initiatieven voor beroepsopleiding ontplooid. Het Comité is evenwel van mening dat een degelijk systeem voor beroepsopleiding zowel horizontaal als vertikaal moet worden uitgebouwd. Het verheugt zich er daarom over dat de Commissie prioritair naar samenwerking op dit gebied streeft en hoopt dat de lid-staten op grond van de initiatieven die zij op dit gebied hebben ontplooid en de ervaring die zij daarbij hebben opgedaan, hiertoe zullen bijdragen.

5.21. Een bilateraal samenwerkingsakkoord tussen Zuid-Afrika en de EU mag niet indruisen tegen de regionale ontwikkelingsbelangen van SACU, SADC en de ACS-staten, en moet tevens met de voorschriften van de WTO in overeenstemming zijn. Het Comité is erg te spreken over de omzichtige wijze waarop de Zuidafrikaanse diplomatieke vertegenwoordigers en de voor de buitenlandse economische betrekkingen bevoegde instanties deze belangen behartigen. De verbetering van de toegang tot de Zuidafrikaanse markt voor deze landen, het uitwerken van gemeenschappelijke denkbeelden op het gebied van industriebeleid, de herstructurering van de regionale handel met het oog op een evenwichtige regionale ontwikkeling en de intensivering van de intraregionale handels- en investeringsstromen zijn zonder meer lovenswaardig te noemen en moeten verder worden aangemoedigd. Het Comité pleit ervoor dat de landen van de Zuidafrikaanse regio, net als de ACS-landen, bij het overleg op alle niveaus en dus ook bij de politieke dialoog op ministerieel vlak worden betrokken. Het rekent erop dat de Zuidafrikaanse partners zich hiervoor ook bijzonder zullen inzetten.

5.22. Het Comité is ook van mening dat de vooruitgang die in Zuid-Afrika wordt geboekt, de hele regio ten goede komt, maar dat een falen op dit gebied meer destabiliserende gevolgen zou hebben dan bij een tijdelijke economische voorsprong van Zuid-Afrika ooit het geval zou kunnen zijn. Voorst wijst het erop dat een overeenkomst tussen Zuid-Afrika en de EU, zijn veruit grootste handelspartner, met het oog op een systematische herintreding in de wereldeconomie de belangen van andere grote industrielanden op de Zuidafrikaanse markt niet onevenredig mag schaden.

5.23. De geplande brede politieke dialoog, die op ministerieel en ook andere vlakken van politieke verantwoordelijkheid en democratische besluitvorming moet worden gevoerd, kan een wezenlijke bijdrage leveren tot verdere consolidering van democratie en rechtsstaat, naleving van de mensenrechten, meer sociale rechtvaardigheid, bestrijding van armoede en elke andere vorm van discriminatie. Het Comité verheugt zich erover dat hiervoor in institutioneel verband de nodige maatregelen zullen worden genomen, zodat de beide parlementen voor alle kwesties die door de samenwerkingsovereenkomst worden bestreken, regelmatig met elkaar in contact kunnen treden. Het dringt er sterk op aan dat de maatschappelijke en beroepsorganisaties, alsmede de Europese sociale partners hierbij ook worden betrokken.

5.24. Zuid-Afrika moet afstappen van dit systeem van hoge rechten en subsidies, dat om politieke redenen

een hoge vlucht heeft genomen. Naast de verplichtingen die het land in het kader van de Uruguay-ronde reeds heeft aangegaan, zullen de overeengekomen vrijstelling van douanerechten voor 27 % van de invoer van auto-onderdelen, en de over een periode van zeven jaar (lineair) gespreide volledige vrijstelling van douanerechten voor kleding en textiel op sociaal gebied, gelet op de massale werkloosheid en marginalisering enorme inspanningen vergen.

Daarnaast zijn er de door de Commissie voorgestelde fasen voor het afbouwen van de douanerechten, waarbij Zuid-Afrika wegens het verschil in uitgangspositie tijdens de overgangperiode nog eens extra 36 % van zijn invoer van douanerechten moet vrijstellen, terwijl de EU slechts voor ongeveer 7 % van zijn invoer uit Zuid-Afrika een soortgelijke inspanning moet leveren. Thans is reeds 78 % van de invoer uit Zuid-Afrika naar de EU van douanerechten vrijgesteld, in de andere richting geldt dit slechts voor 44 %. De EU mag daarbij de vrijstelling van douanerechten voor invoer van goud en ertsen uit Zuid-Afrika, die ongeveer 50 % van de totale invoer uit dat land uitmaakt, niet als een teken van liberalisering van de handel laten gelden.

Het toenemende handelstekort op het gebied van niet-landbouwprodukten wijst erop dat meer goederen en diensten moeten worden uitgevoerd, terwijl meer kapitaal het land moet worden binnengebracht.

Sociale stabilisering blijft een *conditio sine qua non* voor het welslagen van de Zuidafrikaanse zaak. Ontegengesprek vormt de Europese landbouw een gevoelig punt, maar er moet ook worden gedacht aan het mogelijke verlies van arbeidsplaatsen en inkomensverlies van Zuidafrikaanse werknemers. Vijf à tien mensen kunnen van één arbeidsinkomen leven. Door middel van de geplande asymmetrische regeling moet worden getracht de bestaande verhoudingen te handhaven.

De onvermijdelijke gevolgen voor de werkgelegenheid, sociale zekerheid, opleiding, beroeps- en andere kwalificering moeten worden gecompenseerd door een royale geste van de EU, die niet alleen tot het Europees Programma voor Ontwikkeling en Wederopbouw beperkt blijft. De EU moet een bijzondere inspanning leveren om de sociale actoren degelijk te adviseren en op te leiden, ermee samen te werken en ze te ondersteunen.

De gevolgen op korte termijn van de onvermijdelijke openstelling van de wereldmarkt, het macro-economische stabiliteitsbeleid en het scheppen van een gunstig klimaat voor investeerders moeten op één of

andere wijze worden opgevangen. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de gerechtvaardigde verwachtingen van miljoenen mensen die onder de armoedegrens leven. Aan de sociale dialoog moet met het oog op sociale stabilisering in Zuid-Afrika een sleutelrol worden toebedeeld.

5.25. Bij de stabilisering van het algemene maatschappelijke klimaat en de verbetering van het concurrentievermogen spelen de arbeidsverhoudingen in Zuid-Afrika steeds meer een sleutelrol. De in 1995 opgerichte nationale Raad voor Economie en Ontwikkeling (NEDLAC), die uit een gelijk aantal vertegenwoordigers van regering, werkgeversorganisaties en vakverenigingen bestaat en zich deels ook naar andere niet-gouvernementele organisaties richt, streeft er in eerste instantie naar, bij de sociale partners overeenstemming te bereiken over gemeenschappelijke aanbevelingen voor wetgeving ter zake.

Het Comité stelt vast dat de vuurproef werd doorstaan en dat het nieuwe ontwerp voor de Zuidafrikaanse arbeidswetgeving gemeenschappelijk werd gesteund. T.a.v. het stakingsrecht, dat ingewikkeld en in Zuid-Afrika historisch zwaar belast is, alsook de sectorale CAO-onderhandelingen en de oprichting van ondernemingsraden werd overeenstemming bereikt. Alle partijen hebben daarbij steeds pijnlijke toegevingen moeten doen.

Van het Zuidafrikaanse bedrijfsleven zullen voorts in hoog tempo herstructurerings- en aanpassingsmaatregelen met aanzienlijke sociale gevolgen worden verlangd, die zeker niet onderdoen voor de prestaties van de Europese industrie in de jaren 90, en die van de sociale partners ook in de toekomst een nog grotere inspanning zullen vergen. Het is dan ook wenselijk dat het Comité en NEDLAC ook bij de geïnstitutionaliseerde politieke dialoog worden betrokken en dat dit als volgt in de samenwerkingsovereenkomst wordt verankerd:

- a) ter bevordering van de dialoog en de samenwerking wordt een paritair adviescomité ingesteld;
- b) dit comité bestaat uit zes leden van het ESC en zes leden van NEDLAC;
- c) de dialoog en samenwerking bestrijken alle economische en sociale aspecten van de toekomstige betrekkingen tussen de EU en Zuid-Afrika, met bijzondere aandacht voor de terreinen die in het tussen de EU en Zuid-Afrika te sluiten akkoord zijn omschreven;
- d) voor het paritair adviescomité moet een reglement van orde worden opgesteld.

Brussel, 20 december 1995.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
C. FERRER

## Advies over het thema „Directe en indirecte belastingen”

(96/C 82/11)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 24 februari 1994 besloten, overeenkomstig artikel 23, derde alinea, van zijn Reglement van Orde, een advies op te stellen over het voornoemde thema.

De Afdeling voor economische, financiële en monetaire vraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 december 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Janssen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 331e Zitting (vergadering van 21 december 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met een ruime meerderheid van stemmen (20 stemmen tegen, 18 onthoudingen) is goedgekeurd.

### WOORD VOORAF

Fiscaliteit is een zeer uitgebreid studieterrein. Juist om die reden is in het huidige initiatiefadvies gekozen voor een benadering waarbij enkel de meest belangrijke of dringende belastingthema's werden behandeld.

Daarbij werd de vraag of het belastingthema in kwestie al of niet voldoende belangrijke Europese aspecten vertoont, als criterium aangehouden: vanuit dit criterium en meer bepaald vanuit de wisselwerking met de interne markt en het principe van de vrijheid van kapitaalverkeer drong zich dan ook de keuze op om indirecte belastingen enerzijds en twee specifieke directe belastingen anderzijds (belasting op sparen en belasting op vennootschapswinsten) nader te bekijken.

Bij wijze van aanvulling werd op beknopte wijze nog op enkele andere belastingproblemen ingegaan die eveneens gekenmerkt worden door enige Europese aspecten (vermogensbelasting, successierechten en personenbelastingen).

Eveneens werd gebruik gemaakt van en rekening gehouden met adviezen welke het Comité in voorgaande jaren heeft uitgebracht.

Belangrijkste uitdaging voor de onmiddellijke toekomst is, op Europees niveau een vorm van belastingharmonisatie en in de lid-staten een belastingstructuur te vinden waarmee:

- a) de fiscale en premielast op de factor arbeid waar nodig kan worden verminderd;
- b) de belastingdruk zodanig kan worden geoptimaliseerd dat een krachtige, aanhoudende, niet-inflatoire groei alsmede de werkgelegenheid kunnen worden gestimuleerd;
- c) voortbestaan en verdere ontwikkeling van het Europese sociaal model kunnen worden gewaarborgd;
- d) de ontwikkeling van de interne markt kan worden vergemakkelijkt.

### 1. Inleiding

1.1. De bevoegdheid om belastingen op te leggen, is een wezenlijk onderdeel van de autonomie van nationale (lid-)staten. Tegelijkertijd toont de voortschrijdende Europese economische eenmaking de noodzaak van een aanvullende Europese fiscale politiek.

1.1.1. De Europese Gemeenschap is nu de Europese Unie geworden. Na vele jaren een vrijhandelszone te zijn geweest, is de EU nu een eengemaakte markt zonder douanecontroles die het verkeer van goederen kunnen belemmeren. Burgers van de ene lid-staat kunnen leven, werken en reizen door de gehele Unie. Paspoortcontroles bestaan nog steeds maar zouden eveneens vlug verdwijnen. Kapitaal kan vrij circuleren, zonder gehinderd te worden door kapitaalcontroles.

1.1.2. Veel minder vooruitgang is geboekt bij de harmonisatie van de directe belastingen. Ieder land belast ondernemingen en individuen tegen verschillende tarieven, volgens verschillende systemen en verschillende berekeningswijzen. De nieuwe vrijheden laten des te duidelijker uitkomen hoe groot de verschillen tussen de belastingvoorschriften en -tradities zijn. Van het rapport-Neumark (1962) tot het rapport-Ruding (1992) hebben tal van groepen, comités en individuen de problematiek in verband met de belastingharmonisatie in EU-verband onderzocht, maar in de praktijk is er maar bitter weinig gedaan.

1.1.3. Wel is er enige vooruitgang geboekt op het stuk van de indirecte belastingen, hoewel zich nog altijd problemen voordoen, met name ten aanzien van de diensten; er is een gemeenschappelijk BTW-stelsel, maar met verschillende tarieven.

1.2. Een Europese politiek inzake fiscaliteit is verantwoord op basis van drie objectieven:

1.2.1. De consequente toepassing van de logica van de „interne markt” vereist dat voor economische transacties tussen de lid-staten gelijkwaardige fiscale voorwaarden gelden als voor transacties binnen eenzelfde lid-staat.

Voorbeelden hiervan zijn:

- de hervorming en de pogingen tot meer convergentie van de stelsels van indirecte belastingen teneinde de afschaffing van de grenscontroles tot een goed einde te brengen en teneinde te kunnen afzien van de controlemaatregelen en formaliteiten waarmee het bedrijfsleven in het kader van het huidige overgangssysteem is opgezaald;

— de „moeder/dochterrichtlijn”, waarbij verbonden ondernemingen die in verschillende lid-staten zijn gevestigd, op gelijke voet worden behandeld als nationale ondernemingen door de bronheffing op dividenden onder bepaalde voorwaarden af te schaffen.

1.2.2. Ingevolge de aanpak van het Witboek inzake groei, concurrentie en werkgelegenheid worden voorstellen gedaan om gecoördineerde Europese fiscale initiatieven te nemen welke in méér tewerkstelling zouden kunnen resulteren: zo ligt er b.v. een voorstel voor een Europese CO<sub>2</sub>/energiebelasting waarmee men volgens de Commissie de parafiscale druk op de lager geschoolde arbeid met 1 % van het BBP zou kunnen verlichten en 2,5 % meer werkgelegenheid zou kunnen creëren.

1.2.3. Afschaffing van grenzen en vrijheid van kapitaalverkeer kan in sommige gevallen leiden tot een neerwaartse spiraal van „fiscale concurrentie” tussen de lid-staten. Dit is des te waarschijnlijker naarmate de belastbare basis meer mobiel is. Een dergelijke neerwaartse spiraal bij „mobiele” belastingsoorten leidt in vele gevallen trouwens tot een verhoging van de fiscale druk bij andere belastingsoorten zoals de belasting uit inkomen uit arbeid of nog bepaalde indirecte belastingen.

## 2. Indirecte belastingen

### 2.1. *Stand van zaken*

2.1.1. De belasting op de toegevoegde waarde is een essentieel en typisch kenmerk van de Europese Unie. Alle lid-staten moeten deze belasting hebben en moeten haar toepassen op het merendeel van de consumptieve uitgaven; het is hun verboden om een andere belasting of belastingen met een soortgelijke heffingsgrondslag toe te passen.

2.1.2. BTW wordt geacht economisch neutraal te zijn; dat betekent dat het een zo gering mogelijk effect moet hebben op de keuzes die gemaakt worden door de consumptie- en de produktiehuishoudingen. Deze neutraliteit gaat inderdaad op bij transacties binnen een land, én, naar wordt aangenomen, ook bij transacties tussen verschillende landen. Juist dit kenmerk verleent de BTW haar bijzondere plaats in de EU, die er o.m. naar streeft, tot gelijke concurrentieverhoudingen te komen tussen goederen en diensten ongeacht de lid-staat die deze goederen en diensten levert.

2.1.3. Ondanks de recente toenadering van BTW-tarieven ter voorbereiding van de interne markt van 31 december 1992, moet men vaststellen dat de tarieven nog steeds grote onderlinge verschillen vertonen: tussen het hoogste en het laagste „normale” tarief bestaat een verschil van niet minder dan 10 procentpunten. Bij de „verlaagde” tarieven is het verschil zelfs 21 procentpunten. Het is bekend dat de grote verschillen het gevolg zijn van onenigheid tussen lid-staten: de lid-staten met de hoogste tarieven pleitten voor een aanpassing naar boven, terwijl de lid-staten die lagere tarieven hanteerden, juist een laag normaal tarief wilden. Bovendien wilden de landen die voor bepaalde goederen of produkten een nultarief kenden, hiervan niet afzien, omdat zij dit als onderdeel van hun sociaal beleid beschouwden. Aangezien t.a.v. fiscale vraagstukken eenstemmigheid is vereist, hebben deze uiteenlopende standpunten eindelijk geleid tot het in onderstaande tabel weergegeven compromis. Voorts kon door deze onenigheid geen definitief BTW-stelsel volgens het principe van het land van herkomst worden ingevoerd: in een dergelijk stelsel zou de BTW rechtens toekomen aan het land van verbruik, maar men is er niet in geslaagd om een werkbaar compensatiestelsel te ontwikkelen tussen lid-staten die netto-betalers zijn en lid-staten die netto-ontvangers zijn.

**Tabel 1**  
**BTW-tarieven in de Europese Unie stand per 1.4.1995**  
(behalve Frankrijk: normaal tarief van 20,5 % sinds 1 juli 1995)

(in %)

| Lid-staten                         | Sterk verlaagd tarief | Verlaagd tarief | Normaal tarief | Tussentarief |
|------------------------------------|-----------------------|-----------------|----------------|--------------|
| België                             | 1,0                   | 6,0             | 20,5           | 12,0         |
| Denemarken                         | —                     | —               | 25,0           | —            |
| Duitsland                          | —                     | 7,0             | 15,0           | —            |
| Griekenland                        | 4,0                   | 8,0             | 18,0           | —            |
| Spanje                             | 4,0                   | 7,0             | 16,0           | —            |
| Frankrijk                          | 2,1                   | 5,5             | 20,6           | —            |
| Ierland (*)                        | 2,5                   | 12,5            | 21,0           | 12,5         |
| Italië                             | 4,0                   | 10,0            | 19,0           | 16,0         |
| Luxemburg                          | 3,0                   | 6,0             | 15,0           | 12,0         |
| Nederland                          | —                     | 6,0             | 17,5           | —            |
| Oostenrijk                         | —                     | 10/12           | 20,0           | —            |
| Portugal                           | —                     | 5,0             | 17,0           | —            |
| Finland                            | —                     | 6/12            | 22,0           | —            |
| Zweden                             | —                     | 12/21           | 25,0           | —            |
| Verenigd Koninkrijk <sup>(1)</sup> | —                     | 8,0             | 17,5           | —            |

(1) Ierland en het Verenigd Koninkrijk hanteren een nultarief met recht op aftrek van voorbelasting.

N.B.: Ontheffingen met recht op aftrek van voorbelasting (nultarief) worden niet vermeld.

Bron: Europese Commissie.

2.1.4. Om te vermijden dat een openstelling van de grenzen in deze situatie zou resulteren in een verlegging van handelsverkeer en ernstige verliezen aan fiscale ontvangsten voor bepaalde lid-staten tot gevolg zou hebben, werd een BTW-„overgangssysteem” uitgewerkt.

2.1.5. Het overgangssysteem is dank zij informatica-investeringen van de ondernemingen die intracommunautaire handel bedrijven, inmiddels goed geassimileerd; toch is het een ingewikkeld systeem wat de administratieve lasten betreft die het met zich brengt, en blijft het in bepaalde opzichten op bezwaren stuiten. Desalniettemin is het dankzij dit systeem mogelijk geweest, grenscontroles en oponthoud aan de grenzen, met alle kosten van dien, te laten verdwijnen.

2.1.6. Voor leveringen tussen ondernemingen die aan BTW onderworpen zijn, past het overgangssysteem het principe toe van „belasting volgens het land van bestemming”: de onderneming in land A die goederen bestelt vanuit land B, is onderworpen aan het BTW-tarief dat van toepassing is in land A, staat zelf in voor de betaling ervan en is verantwoordelijk voor de aangifte, met dien verstande dat zij, indien land A een compensatiesysteem toepast in het kader van maandelijkse of driemaandelijkse BTW-aangiften, in aanmerking komt voor aftrek van voorbelasting in verband met invoer. In het overgangssysteem is de onderneming van land B verplicht om een lijst van haar cliënten in de andere EU-landen, met vermelding van hun BTW-nummer, op te stellen. Deze lijst wordt doorgegeven aan de nationale BTW-administratie, waarna gegevens hierover worden uitgewisseld tussen de BTW-diensten op communautair niveau. Men merkt dus op dat de BTW in een aantal gevallen niet meer geïnd moet worden door de verkoper, maar door de koper.

2.1.7. Ondernemingen die niet kunnen genieten van aftrekbaarheid van BTW, en rechtspersonen die niet aan BTW zijn onderworpen, kunnen tot een bepaald bedrag aankopen doen in de EU en daarbij de BTW betalen die in het buitenland verschuldigd is.

2.1.8. Voor finale gebruikers geldt in principe de regel van „belasting volgens land van oorsprong”. Tegelijkertijd beperken diverse uitzonderingsregimes dit algemene principe:

- de aankoop van nieuwe transportmiddelen wordt onderworpen aan de BTW-voet van het land van bestemming;
- indien de drempel van 100 000 ecu overschreden wordt, moet bij verkoop op afstand de BTW van het land van bestemming toegepast worden. Lid-staten kunnen de drempel verlagen tot 35 000 ecu.

2.1.9. De evaluatie van het overgangssysteem is dan ook gemengd.

2.1.9.1. Positieve elementen:

- belangrijke daling van administratieve kosten en transportkosten, verbonden aan douaneformaliteiten;

- verbeterde liquiditeitspositie van ondernemingen dankzij het wegvallen van douanewaarborgen en bepaalde prefinancieringsverplichtingen;
- lagere prijzen voor aangekochte goederen dankzij de verscherpte internationale concurrentie.

2.1.9.2. Negatieve elementen:

- onzekerheid inzake en vrees voor fiscale eindverantwoordelijkheid: ondernemingen die goederen leveren onder het regime van „BTW volgens land van bestemming” moeten bewijzen dat de levering in het land van oorsprong kan genieten van een BTW-vrijstelling. Sommige lid-staten eisen hierbij een bewijs dat de BTW in het land van aankomst wel degelijk is betaald. Dit verzwakt echter de administratieve last en maakt ondernemingen kwetsbaar voor fouten of vergissingen van hun handelspartners;
- ontstaan en toename van parallelle circuits: ondernemingen kopen goederen aan in een andere lid-staat waar de BTW laag is zonder het intracommunautaire karakter van hun aankoop kenbaar te maken. Diezelfde goederen worden dan bewerkt en verkocht aan een hoger BTW-tarief, zonder dat de BTW en andere verschuldigde belastingen effectief worden doorbetaald aan de overheid. Fraude is echter altijd mogelijk, in elk systeem. Men kan zich dan ook niet uitspreken over de vraag of de „fraude” die men eventueel zou vaststellen in het overgangssysteem, een grotere omvang aanneemt dan de fraude die in het vroegere bestond.

Met de afschaffing van de grenscontroles is het mogelijk om fictieve goederenbewegingen te organiseren naar dubieuze en insolvable firma's in het buitenland terwijl ondertussen de goederen zelf „verdwijnen” in de onbelaste sector;

- bij verkoop op afstand, waarbij de drempels overschreden worden, moet de onderneming in kwestie zich aanmelden bij de BTW-administratie van elk land waarin het goederen levert. Gegeven de diversiteit van toepassingsregels die gerespecteerd moet worden, betekent dit niet te onderschatten kosten voor de onderneming. Het is dan ook niet verwonderlijk dat ondernemingen sommige communautaire bestellingen weigeren om onder de bepaalde drempel te blijven, of werken via tussenpersonen in het land van bestemming;
- KMO's die in het ene land een franchise genieten en geen BTW bij verkoop moeten aanrekenen, blijven verplicht om bij communautaire transacties te voldoen aan de BTW-identificatieplicht en aan het neerleggen van periodieke lijsten.

2.2. *Van een overgangsstelsel naar een definitief BTW-stelsel?*

2.2.1. Het definitieve stelsel, dat in 1996 van start moet gaan, zou gebaseerd zijn op het principe van „BTW

volgens het land van oorsprong", althans volgens de huidige voorstellen. Een van de doelstellingen ervan is afschaffing van de toepassing van het nultarief op „export” naar andere lid-staten.

#### 2.2.2. Anderzijds zijn er ook nadelen:

- bij gebrek aan een effectief compensatiesysteem tussen de lid-staten, kenmerkt het definitieve stelsel zich door het feit dat de opbrengst van de belasting verschoven wordt van het land waar de koper is gevestigd, naar het land waar de leverancier is gevestigd. In dit geval en in tegenstelling tot de huidige situatie zal het principe „land van oorsprong” de uitvoerlanden waar de goederen effectief worden aangekocht, dus bevoordelen.

Daarmee zouden te grote verschillen in tarieven inzake indirecte belastingen kunnen leiden tot een verlegging van handelsverkeer: zelfs wanneer de betaalde BTW later gerecupereerd kan worden van de eindconsument of de overheid, zullen ondernemingen opteren voor de aankoop van goederen in lid-staten met een lage BTW om optimaal gebruik te maken van financieringsstromen. Daarnaast zullen ondernemingen zich toelagen op de techniek van „verkoop op afstand”, waarbij men zich (her-) lokaliseert in landen met lage BTW.

#### 2.2.3. Dit alles heeft twee gevolgen:

- enerzijds zullen sommige lid-staten geen indirecte belastingen meer ontvangen op intracommunautaire transacties die anders binnenlandse transacties zouden zijn geweest;
- anderzijds zal dit alles aanleiding geven tot een verstoring van concurrentieverhoudingen, waardoor productie en werkgelegenheid zich zullen verplaatsen binnen de lid-staten;

2.2.4. Anderzijds bieden relatief lagere BTW-tarieven niet alleen voordelen, maar is er ook een nadeel aan verbonden. Dit kan aan de hand van het volgende voorbeeld worden geïllustreerd:

2.2.5. Een bepaald produkt wordt in land X getroffen door een BTW-tarief van 16 %, in land Y wordt géén BTW geheven. Wanneer een grootwarenhuis, gevestigd in land Y, dit produkt in land X zou aankopen, dan moet de onderneming 16 % BTW betalen, die terechtkomt in de schatkist van land X. Bij verdere doorverkoop van dit produkt in land Y zal deze onderneming echter geen BTW innen en zal de onderneming gedwongen zijn om de betaalde BTW te verhalen op de overheid van land Y. Daarmee komt men in de situatie waarin de schatkist van land Y de overheid van land X financiert, wat uiteraard een aantal politieke en economische problemen met zich brengt...

2.2.6. Dit probleem manifesteert zich echter veel minder wanneer er geen nultarief is. Wanneer er geen nultarieven worden toegepast, en op voorwaarde dat de toegevoegde waarde groot genoeg is, kan de impact van de grote verschillen in de belastingtarieven gecompenseerd worden.

2.2.7. Hernemen we het voorbeeld van land X met 20 % BTW en land Y met 10 % BTW. Stel dat de distributieonderneming van land Y voor 1 miljoen aankoopt in land X en deze partij voor 1,5 miljoen in eigen land verkoopt: de door de onderneming betaalde BTW in land X bedraagt 200 000 en wordt voor 150 000 gerecupereerd door de BTW op de verkoop op de binnenlandse markt. Wanneer daarnaast een deel van de produktaankopen in land Y zelf gebeurt, kan het probleem van het verlies aan BTW bijna volledig uitgeschakeld worden: wanneer de onderneming nogmaals 1 miljoen aankoopt in eigen land en verkoopt voor 1,5 miljoen, dan bedraagt de extra geïnde BTW op deze transactie juist 50 000 (10 % van 1,5 miljoen - 1 miljoen) en compenseert dit de door de onderneming betaalde BTW in land X volledig.

2.2.8. Tijdens zijn vergadering van oktober 1994 heeft de ECOFIN-ministerraad een aantal principes voorgesteld waaraan het nieuwe BTW-stelsel moet voldoen:

- vermindering van administratieve lasten en kosten door de procedures zo eenvoudig mogelijk te houden en het aantal gevallen waarin een onderneming in het buitenland moet informeren naar het omzetcijfer van een handelspartner of zich fiscaal moet laten vertegenwoordigen, te beperken;
- geen fiscale minderontvangsten of transferten van belastingontvangsten tussen de lid-staten;
- risico's op fraude mogen niet groter worden en moeten zelfs verminderen. Eenvoudige en transparante BTW-procedures en verhoogde samenwerking tussen de administratie moeten hierbij behulpzaam zijn.

### 2.3. Aanbevelingen van het Comité

2.3.1. Het Comité is van oordeel dat het overgangssysteem inzake BTW een essentiële bijdrage heeft geleverd tot de verwezenlijking van de interne markt via het afschaffen van de grenscontroles.

2.3.1.1. Dit overgangsstelsel is echter complex en verhoogt in een aantal gevallen de onzekerheid.

2.3.2. Het Comité is dan ook voorstander van een systeem dat eenvoudiger en duidelijker is en waarin communautaire en binnenlandse transacties zoveel mogelijk op gelijkwaardige voet behandeld worden. De veralgemeende toepassing van het principe „belasting volgens land van oorsprong”, zoals voorzien in het voorstel van definitief stelsel, kan tegemoet komen aan deze vereisten.

2.3.3. Een veralgemeende toepassing van dit principe is echter niet verenigbaar met te grote verschillen

inzake BTW-tarieven en andere indirecte belastingen. De verlegging van handelsverkeer en de concurrentievervalsingen die hieruit zouden kunnen voortvloeien, mogen niet onderschat worden.

2.3.4. Zonder een volledige harmonisatie van de tarieven (cfr. transportkosten) na te streven, moet toch worden bereikt dat de tarieven zich binnen een nauwere marge gaan bewegen en moet worden besloten om inzake de verlaagde tarieven tot een betere vergelijkbaarheid te komen. Ook de problematiek in verband met het nultarief moet aan de orde worden gesteld.

2.3.5. Deze toenadering van indirecte belastingdruk kan in twee richtingen gebeuren, zowel naar boven als naar beneden toe. Daarbij moeten de beleidsverantwoordelijken een afweging maken tussen verschillende prioriteiten:

- de vereiste van sanering van Europese overheidsfinanciën, alsmede de behoefte aan fiscale middelen voor het uitvoeren van werkgelegenheidsbeleid;
- het feit dat indirecte belastingen degressief van aard zijn aangezien de lineariteit van de tarieven de lagere inkomens zwaarder treft dan de hogere inkomens. Het Comité merkt echter op dat een aantal landen van de Unie momenteel weer tendeeft naar een verhoging van deze tarieven ter bestrijding van het grote begrotingstekort. De lid-staten komen in de verleiding om het BTW-tarief op te trekken, waardoor een krachtige toenadering van de tarieven — een belangrijke voorwaarde voor de invoering van het definitieve stelsel — weer op losse schroeven komt te staan;
- de Europese toenadering van BTW-tarieven zou moeten bijdragen aan het tot stand komen van een lagere directe belasting op arbeid. In die lid-staten waar de indirecte belastingdruk als gevolg van de Europese toenadering zou verhogen, zou tegelijkertijd de directe belasting op arbeid moeten worden verlaagd. Op die manier blijven de totale fiscale middelen op peil en wordt de werkgelegenheid bevorderd. Evenwel moet eveneens voorzien worden in begeleidende maatregelen teneinde de effecten van de verhoogde indirecte belasting voor de laagste inkomens op te vangen.

2.3.6. Bij de harmonisatie van de belastingtarieven is het handhaven van een verlaagd en een normaal tarief van belang. Uitbreiding van produkten en diensten die onder het verlaagd tarief mogen vallen, kan zowel uit werkgelegenheids- als uit milieu- en inkomenspolitieke motieven worden overwogen. Het opnemen van lokale-, reparatie- en recyclingdiensten in het verlaagde tarief bevordert de arbeidsintensieve produktie en het meer economisch gebruik van grondstoffen. Ook goederen met een Europees ecolabel zouden moeten worden opgenomen in het verlaagd tarief, zodat milieuvriendelijke produktie wordt bevorderd. Met behulp van een verlaagd tarief kunnen bovendien vanuit inkomenspolitieke overwegingen de noodzakelijke goederen voor het bestaan lager worden belast.

2.3.7. Er zouden samen met de sociale partners en het bedrijfsleven gedetailleerde voorstellen moeten

worden uitgewerkt. Er dient vanaf het begin breed overleg plaats te vinden over de behoeften van het bedrijfsleven en de kosten van alternatieve opties, met inbegrip van de additionele kosten en administratieve lasten van maatregelen tegen belastingontwijking.

2.3.8. Er zou voldoende tijd moeten worden uitgetrokken voor volledig overleg nadat de voorstellen gedetailleerd zijn uitgewerkt, met inbegrip van de maatregelen tegen belastingvlucht en- ontwijking, en voordat politieke beslissingen in principe kunnen worden geïmplementeerd. Een definitief stelsel mag er pas komen wanneer duidelijke voordelen, (zowel in het begin alsook daarna) in het verschiep liggen die ruimschoots opwegen tegen de kosten van de verandering. Er moet ook voldoende tijd worden uitgetrokken tussen het besluit tot implementatie en de datum waarop de veranderingen werkelijk zullen worden uitgevoerd, aangezien hiervoor een ingrijpende herprogrammering van computersystemen alsook veranderingen in bedrijfsprocedures vereist zijn.

2.3.9. Het streven naar een sterker geïntegreerd Europa mag niet leiden tot een „fort Europamentaliteit”. De handel met de rest van de wereld mag niet door protectionisme worden belemmerd.

2.3.10. Er moet in het bijzonder worden gekeken naar de gevolgen van de voorgestelde veranderingen voor het MKB en de micro-bedrijven, aangezien deze categorieën hiermee waarschijnlijk veel meer moeite zullen hebben dan grotere bedrijven.

### 3. Belastingen op sparen

#### 3.1. *Stand van zaken*

##### 3.1.1. Historiek

3.1.1.1. De vrijheid van kapitaalverkeer is in de EU een feit sedert 1 juli 1990. Hierdoor is er geen enkele belemmering meer voor een ingezetene van een Europese lid-staat om zijn spaargeld te beleggen in een andere lid-staat. Omdat de meeste lid-staten wisselcontroles hebben afgeschaft, impliceert dit trouwens dat hun burgers ook buiten de EU spaargelden kunnen plaatsen. Tegelijk bestaan er belangrijke verschillen in de fiscale behandeling van de spaarinkomsten tussen de lid-staten.

3.1.1.2. Reeds tijdens de discussie over de Richtlijn van 1988 die de vrijmaking van het kapitaalverkeer organiseerde, wezen verschillende lid-staten op het gevaar dat zo'n vrijmaking, zonder gelijktijdige invoering van begeleidende fiscale maatregelen, tot delokalisaties van spaargeld omwille van louter fiscale redenen zou leiden. Daarom vroeg de Raad de Commissie een voorstel uit te werken dat de verschillende stelsels voor belastingheffing op spaargeld nader tot elkaar zou brengen.

3.1.1.3. In het voorjaar van 1989 deed de Commissie twee voorstellen: enerzijds een voorstel voor een richtlijn om in de hele Gemeenschap een minimale bronheffing van 15 % op intresten van obligaties en bankdeposito's in te voeren. Anderzijds een voorstel voor een richtlijn

om tot een betere administratieve samenwerking te komen. Geen van beide richtlijnen werd aangenomen. Er werd alleen een akkoord bereikt tussen 11 lid-staten om de wederzijdse bijstand te verbeteren.

3.1.1.4. Inmiddels wordt ook de Europese interne markt voltooid, inclusief de interne markt voor bankdiensten. Dit geeft bijkomende impulsen aan de internationalisatie van financiële markten, terwijl de belastingstelsels verschillend blijven. Een eventuele Europese aanpak van de verschillen tussen belastingstelsels zou daarbij gebaseerd kunnen worden op artikel 100 van het Verdrag.

3.1.1.5. In 1993 werd de discussie om tot een zekere harmonisatie te komen, weer opgestart. Het Belgische voorzitterschap stelde voor, de lid-staten de keuze te

laten tussen de invoering van een minimale voorheffing van 15 % of de aangifte van het spaarinkomen aan de lid-staat waar de belastingplichtige ingezetene is. Ook het Duitse voorzitterschap plaatste de harmonisering van de belastingheffing op het sparen op de agenda en kon hierbij rekening houden met de contacten van de Commissie met een aantal derde landen. Op de Raad van Essen werden in dit dossier evenwel geen besluiten genomen.

### 3.1.2. Vergelijkingen

3.1.2.1. Uit vergelijkend onderzoek blijkt een duidelijke trend: terwijl elk land erover waakt om het spaargeld van zijn verblijfhouders te belasten, ziet het er ook op toe dat het spaargeld van de niet-verblijfhouders wordt vrijgesteld:

Tabel 2<sup>(1)</sup>

Bronheffing op rente van bankdeposito's

(in %)

| Land van verblijf | Land van de bron |     |    |    |       |     |    |     |     |    |     |    |
|-------------------|------------------|-----|----|----|-------|-----|----|-----|-----|----|-----|----|
|                   | B                | DK  | F  | D  | GR(*) | IRL | IT | L   | NL  | P  | ESP | VK |
| B                 | 10               | —   | —  | —  | 10    | —   | 15 | —   | —   | 15 | —   | —  |
| DK                | —                | Bar | —  | —  | 10    | —   | 15 | —   | —   | 15 | —   | —  |
| F                 | —                | —   | 15 | —  | 10    | —   | 10 | —   | —   | 15 | —   | —  |
| D                 | —                | —   | —  | 30 | 10    | —   | —  | —   | —   | 15 | —   | —  |
| GR                | —                | —   | —  | —  | 15    | —   | 10 | —   | —   | 20 | —   | —  |
| IRL               | —                | —   | —  | —  | 10    | 27  | 10 | —   | —   | 20 | —   | —  |
| IT                | —                | —   | —  | —  | 10    | —   | 30 | —   | —   | 15 | —   | —  |
| L                 | —                | —   | —  | —  | 10    | —   | 30 | Bar | —   | 20 | —   | —  |
| NL                | —                | —   | —  | —  | 10    | —   | 30 | —   | Bar | 20 | —   | —  |
| P                 | —                | —   | —  | —  | 10    | —   | —  | —   | —   | 20 | —   | —  |
| ESP               | —                | —   | —  | —  | 10    | —   | 12 | —   | —   | 15 | 25  | —  |
| VK                | —                | —   | —  | —  | —     | —   | 15 | —   | —   | 20 | —   | 25 |

(1) Deze tabel is gebaseerd op een artikel C. Valduc „Harmonisation fiscale et construction européenne” in de Courrier hebdomadaire du centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP), nr. 94/1441-1442, waarvan sommige gegevens zijn geactualiseerd. Hetzelfde geldt voor tabel 3.

(\*) De bronheffing geldt niet voor deviezendeposito's.

Bij de hokjes op de diagonaal zijn de vet gedrukte bronheffingen tegelijkertijd ook eindheffing; de overige heffingen worden verrekend (en eventueel terugbetaald) volgens het schijventarief van de inkomensbelasting. De vet gedrukte vermelding „Bar” betekent dat de verrekening volgens het schijventarief geschiedt op basis van uitwisseling van gegevens.

3.1.2.2. Het Comité beschouwt dit als een anomalie en adviseert tot invoering van het begrip „Europees ingezetene”; het is niet langer te verdedigen om binnen de EU alle grenzen te laten verdwijnen, maar tegelijkertijd onderscheid te blijven maken tussen „ingezetenen” en „niet-ingezetenen” (een onderscheid dat gebaseerd is op het bestaan van grenzen), wanneer het gaat om burgers uit de lid-staten. Op de interne markt van Europa zijn de enige niet-ingezetenen „burgers uit niet-lid-staten”.

3.1.2.3. De volledige vrijmaking van kapitaalverkeer met behoud van de verschillen in belastingtarieven en

met behoud van het principe van een verschillende behandeling van verblijfhouders en niet-verblijfhouders, geeft dan ook aanleiding tot een competitieve defiscalisatie. Spaarders hebben er voordeel bij hun spaargeld naar het buitenland te brengen en de belastingdruk op sparen te ontwijken. Dit dwingt de lid-staten tot het verminderen van de belasting op het spaargeld van hun eigen verblijfhouders. Het risico van een dergelijk scenario neemt nog toe wanneer er geen of weinig wisselkoersrisico's bestaan.

### 3.1.3. De competitieve defiscalisatie: een situatieschets

3.1.3.1. De volgende tabel geeft een beknopt overzicht van de wijzigingen in de belastingheffing op het sparen van verblijfhouders tussen 1989 en 1993.

Tabel 3

**Belangrijkste veranderingen in de belastingheffing op inkomens  
uit besparingen van ingezetenen tussen 1989 en 1993**

|            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| België     | <ul style="list-style-type: none"> <li>— in januari '90 wordt de bronheffing op rente-ontvangsten verlaagd van 25 tot 10 %</li> <li>— introductie van BEVEKS</li> <li>— 1993-1994: bronheffing wordt verhoogd tot 13,39 %</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                   |
| Denemarken | <ul style="list-style-type: none"> <li>— inkomens uit kapitaal worden vrijgesteld van de extra heffingstoeslag van 12 % vanaf 231 800 DKR</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Frankrijk  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— verlaging van 25 tot 15 % van de eindheffing voor staatsleningen en van 45 tot 15 % voor overige effecten en bankdeposito's</li> <li>— introductie van SICAV's (klimspaarbilletten van collectieve beleggingsfondsen)</li> <li>— invoering van een specifieke eindheffing voor klimspaarbilletten</li> <li>— toepassing van „een solidariteitsbijdrage” op roerende inkomsten</li> </ul>                      |
| Duitsland  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— invoering in januari 1989 en afschaffing in mei 1989 van een bronheffing van 10 % op rente van zicht- en termijndeposito's, staatspapier en andere verhandelbare effecten</li> <li>— invoering in november 1991, n.a.v. een arrest van het Bundesverfassungsgericht, van een bronheffing van 30 % voor inkomens boven de DM 6 100 (voor alleenstaanden) en boven de DM 12 200 (voor samenwonenden)</li> </ul> |
| Italië     | <ul style="list-style-type: none"> <li>— bronheffing wordt eindheffing</li> <li>— de bronheffing op intresten van bankdeposito's en obligaties (excl. obligaties van de staat en van aan de beurs genoteerde ondernemingen) wordt van 25 tot 30 % verhoogd</li> </ul>                                                                                                                                                                                  |
| Luxemburg  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— verhoging van de vrijstelling voor rente-ontvangsten</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Nederland  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— verhoging van de vrijstelling voor rente-ontvangsten</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Spanje     | <ul style="list-style-type: none"> <li>— de bronheffing wordt van 20 tot 25 % verhoogd</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

*Bron:* zie voetnoot 1 van tabel 2.

3.1.3.2. Opvallend is dat vooral de landen die het verst staan in de economische en monetaire integratie, onder andere onder druk van de „fiscale concurrentie” met de anderen, verplicht werden om de belastingheffing op het sparen van de verblijfhouders te verlagen.

### 3.1.4. Gevolgen

3.1.4.1. Deze situatie heeft als belangrijk gevolg dat de keuze van de combinaties van produktiefactoren vertekend wordt in het nadeel van arbeid en werkgelegenheid. De factor arbeid heeft immers een grotere fiscale wig dan de factor kapitaal. Anderzijds kan de te betalen winstbelasting eveneens van invloed zijn op de uitbreidingsinvesteringen van bedrijven.

### 3.2. Welke aanpak?

3.2.1. Het probleem van de fiscale concurrentie op het vlak van belastingen op spaarinkomens kan aangepakt worden door het instellen van een minimale bronheffing in Europees en OESO-verband: lid-staten zouden dan nog wel tarieven kunnen opleggen die hoger liggen dan het afgesproken minimum maar geen lagere tarieven. De „fiscale wedloop naar beneden toe” zou hiermee niet volledig worden uitgeschakeld, maar in elk geval beperkt zijn tot bepaalde limieten.

3.2.2. Prioriteit moet bovendien gegeven worden aan het afschaffen van het onderscheid tussen verblijfhouders en niet-verblijfhouders.

3.2.3. Om genoemde principes succesvol te kunnen toepassen, moet echter rekening worden gehouden met een aantal praktische problemen en bezwaren.

3.2.4. Een eerste probleem betreft de combinatie van een bronheffing met systemen waarin het inkomen uit sparen wordt aangegeven aan de fiscale administratie: lid-staten die spaarinkomens belasten op basis van een aangifteplicht (die meestal berust op verplichte gegevensuitwisseling met de financiële instellingen), hebben geen onmiddellijk belang bij de invoering van de bronheffing. Daarnaast zou de invoering van de bronheffing de vraag kunnen doen rijzen of deze roerende voorheffing al dan niet een bevrijdend karakter moet hebben.

3.2.5. Bovendien moet elke lid-staat zijn vrijheid behouden om al dan niet een globalisatie door te voeren met andere inkomens of om bepaalde vrijstellingen op spaarinkomens (b.v. voor kleine spaarders) toe te staan.

3.2.6. Het risico op kapitaalvlucht naar derde landen is een tweede probleem. Gezien de grote mate van kapitaalmobiliteit op werelddniveau, zal deze kapitaalvlucht zich kunnen vertalen naar een gebrek aan kapitaal waaraan Europa juist grote behoefte heeft (cfr. grote infrastructuurwerken) en zou de verwachte belastingopbrengst kunnen tegenvallen. Dit risico is reëler naarmate de bronheffing hoger is en een zekere „indifferentiedrempel” overschrijdt, welke vermoedelijk rond de 10 tot 15 % ligt.

3.2.6.1. Het risico op kapitaalvlucht is voor kleine en middelgrote beleggers relatief beperkt:

- de afstand tussen belegger en financiële instelling zal vele beleggers ongetwijfeld afschrikken om hun spaargeld buiten Europa te brengen;
- omwille van het valutarisico bieden beleggingen in andere valuta niet altijd een vergelijkbare zekerheid.

3.2.6.2. Daarom is het zaak dat de harmonisatie van de belastingen op besparingen niet beperkt blijft tot de Europese Unie, maar dat tevens onderhandeld wordt over een oplossing die geldt voor een ruimere internationale context, b.v. alle OESO-landen.

3.2.7. Indien, wanneer de in sub 3.6.2.2 aanbevolen maatregel eenmaal is genomen, de invoering van een uniforme bronheffing er inderdaad toe leidt dat de belastingdruk op spaarinkomsten wordt verhoogd, bestaat de mogelijkheid dat spaarders en financiële instellingen deze verhoogde fiscale druk via een renteverhoging proberen af te wentelen op de ontleners van kapitaal. Een dergelijke renteverhoging zou negatieve gevolgen kunnen hebben voor de particuliere investeringen en daarmee ook voor groei en werkgelegenheid, en zou extra uitgaven met zich brengen voor de schuldendienst.

3.2.7.1. Het belang en de waarschijnlijkheid van dit risico is afhankelijk van de volgende factoren:

- de elasticiteit van het aanbod van sparen. Standaard economische analyse leert ons dat een belasting bijna

volledig gedragen wordt door het aanbod (in dit geval de spaarders) wanneer dit aanbod weinig of niet gevoelig is voor wijzigingen in de rente. Zelfs wanneer het spaaraanbod „normaal” reageert op belastingheffing, zal deze belasting gedragen worden door de twee partijen: zowel door de beleggers (verhoging van de bruto rente) als door de spaarders (verlaging van de netto ontvangen rente);

- deze elasticiteit wordt op zijn beurt mede bepaald door de mogelijkheid om de belegde kapitalen naar het buitenland te verplaatsen.

3.2.7.2. Toepassing van een bronheffing in alle OESO-landen zal het belastingeffect op het aanbod van kapitaal tot het minimum verminderen.

### 3.3. Oriënteringen van het Comité

3.3.1. Om de fiscale concurrentiestrijd binnen bepaalde perken te houden, de nodige middelen op te brengen voor werkgelegenheidsinitiatieven en de positie van de EU op de wereldkapitaalmarkt niet in gevaar te brengen, pleit het Comité voor de volgende maatregelen. Bij de uitvoering van deze maatregelen moet steeds rekening gehouden worden met de internationale beperkingen.

3.3.2. Invoering van het begrip „Europese verblijfhouder”: tegelijk de Europese binnengrenzen afschaffen en een onderscheid aanhouden tussen „verblijfhouder” en „niet-verblijfhouder”, hetgeen precies op het bestaan van grenzen berust, is niet langer verdedigbaar.

3.3.3. Een Europese en internationale aanpak inzake fiscaliteit van sparen. Dit beleid moet de bestaande verschillen tussen de lid-staten met betrekking tot belastingheffing op spaarinkomsten (bronheffing of aangifteplicht) eerbiedigen en mag het ene systeem niet bevoordelen ten opzichte van het andere. Lid-staten waar de belastingheffing gebeurt op basis van de aangifteplicht, moeten zekerheid krijgen over de rapportering van het spaarinkomen van hun ingezetenen in een andere lid-staat.

3.3.3.1. Omgekeerd moeten lid-staten met een bronheffing zekerheid hebben over:

- ofwel de inhouding van een minimale bronheffing op het spaarinkomen van hun ingezetenen in een andere lid-staat;
- ofwel de systematische rapportering van de door hun ingezetenen ontvangen spaarinkomens in de andere lid-staten.

3.3.3.2. Concreet komt dit erop neer dat de lid-staten kunnen kiezen tussen invoering van een bronheffing van b.v. 15 % (cfr. de indifferentiedrempel) ofwel systematische rapportering van uitbetaalde intresten en dividenden aan de overheid van de lid-staat waarvan de spaarder afkomstig is.

3.3.4. Er moeten maatregelen ten behoeve van de kleine spaarders, ongeacht de spaarvorm, worden genomen, b.v. door vaststelling van een drempelbedrag waarbeneden de inkomsten uit besparingen vrijgesteld zijn van belasting, dan wel door invoering van een niet-belastbaar rentebedrag.

3.3.5. Binnen de EU worden de fiscale „vrijhavens” die gelegen zijn op het grondgebied van de lid-staten afgeschaft. Tevens moeten onderhandelingen worden gevoerd over de regularisatie van de positie van andere Europese exclaves buiten de Unie, alsook die van exotische off-shore centra.

3.3.6. Rekening houdend met het onderbrengen van spaargelden in niet EU-landen, moet op basis van conclusies op Europees niveau ook in OESO-verband naar een oplossing worden gestreefd in de vorm van een bronheffing of uitwisseling van inlichtingen.

3.3.7. Een uniforme belasting op besparingen moet worden uitgebreid tot de opbrengsten van financiële produkten die nauw verwant zijn met vastrentende spaarprodukten.

#### 4. Vennootschapsbelasting

##### 4.1. *Stand van zaken*

4.1.1. Het fiscale beleid inzake vennootschappen heeft zich binnen de Europese Unie tot op heden geconcentreerd op afschaffing van dubbele belasting van grensoverschrijdende inkomensstromen (Richtlijn „moeder/dochtervennootschappen en ontwerp-richtlijnen inzake het in aanmerking nemen van verliezen van in andere lid-staten gevestigde vaste inrichtingen en dochterondernemingen, alsook inzake de uitkering van rente en royalty's binnen concerns”). Dit beleid wordt verantwoord vanuit het objectief van het wegwerken van fiscale belemmeringen voor de Europese interne markt.

4.1.2. De juiste aanpak bij een harmonisatie van de vennootschapsbelasting is dat wordt gekeken naar de problemen en dat gezocht wordt naar oplossingen. Waarom kan een Frans bedrijf niet fuseren met een Duits bedrijf over de grens heen? Waarom wordt een in Birmingham gevestigd bedrijf, dat een verkoopbureau in Milaan wil oprichten, geconfronteerd met claims van twee rivaliserende belastingautoriteiten? Waarom is er op een zogenaamde interne markt zoveel rompslomp voor een Fins bedrijf dat goederen koopt van een Spaanse leverancier? Waarom heeft een Nederlandse onderneming met een dochtermaatschappij in Griekenland zoveel problemen bij het toepassen van transfer pricing? Wat kan worden gedaan om het probleem i.v.m. dubbele belastingheffing op dividend weg te nemen of althans te verzachten?

4.1.3. Het streven naar harmonisatie van stelsels, tarieven en grondslag van vennootschapsbelasting behoort nog niet tot het door Europa gevoerde fiscale

beleid. Het Europees Parlement heeft er terecht op gewezen dat het geen zin heeft, de tarieven te standaardiseren zonder dat tegelijkertijd ook de belastinggrondslag, nl. de methode aan de hand waarvan het verschuldigde bedrag wordt berekend, wordt gestandaardiseerd.

4.1.4. Uit het Ruding-rapport blijkt dat:

- de fiscaliteit, naast de politieke, economische en sociale situatie, een factor is bij de beslissingen betreffende de vestiging van activiteiten, vooral voor de financiële activiteiten en in mindere mate voor de fabrieksnijverheid;
- de realisatie van de interne markt de ondernemingsbeslissingen gevoeliger maakt voor verschillen in ondernemingsfiscaliteit;
- de meest „doorslaggevende” aspecten van de fiscaliteit in dalende volgorde van belangrijkheid zouden zijn: het algemene tarief van de vennootschapsbelasting en de belasting op natuurlijke personen (eenmansbedrijven), de grensoverschrijdende bronbelasting op uitkeringen van dividenden en rente, de afschrijvingsstelsels en de fiscale investeringsstimulansen, de overige aspecten van vaststelling van de belastbare grondslag en als laatste de „kosten” om te voldoen aan de door de fiscale wetgeving opgelegde verplichtingen;
- de fiscale concurrentie tot een vermindering van de fiscale druk op de mobiele factoren kan leiden en het verschil in fiscale druk met vaste produktiefactoren toeneemt, waardoor er een scheeftrekking ontstaat bij de allocatie van produktiefactoren.

4.1.5. Grote verschillen in belastingtarieven en -grondslagen tussen landen binnen een vrije-marktzone zijn geen lang leven beschoren, tenzij er goede economische redenen voor zijn. Daar er sprake is van vrijheid van personen en kapitaal en goederen, kan geen enkele lid-staat het zich permitteren om een zodanige belasting te heffen dat kapitaal wordt weggejaagd, dat investeringen worden ontmoedigd, dat werkloosheid wordt gecreëerd en dat de belastinggrondslag zelf wegerodeert.

4.1.6. De fiscale concurrentie is bijzonder uitgesproken op het vlak van bijzondere en uitzonderingsstatuten. Veel lid-staten beschikken over afwijkende belastingssystemen voor financiële dienstencentra. Deze centra zijn al of niet gekoppeld aan „off-shore” gebieden en worden gebruikt om winsten uit de rest van de economie (verwerkende nijverheid b.v.) te kanaliseren naar onbelaste of aanzienlijk minder belaste vennootschappen.

4.1.6.1. De volgende tabel geeft een overzicht. Daarnaast moet vermeld worden dat de meeste ook een specifiek stelsel voor de „hoofdkwartieren” hebben, waar de belasting niet op de winst maar volgens de „cost-plus” methode wordt geheven.

Tabel 4

**Belangrijkste afwijkende belastingssystemen die rechtstreeks  
of onrechtstreeks voordeel bieden aan de financiële dienstcentra**

|                  |                                                                                                                                                                                      |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| België           | — coördinatiecentra                                                                                                                                                                  |
| Luxemburg        | — holdingmaatschappijen<br>— coördinatiecentra<br>— financieringsmaatschappijen<br>— financiële participatiemaatschappijen                                                           |
| Frankrijk        | — Monaco en Andorra                                                                                                                                                                  |
| Italië           | — Campione d'Italia<br>— San Marino                                                                                                                                                  |
| Ierland          | — international financial services center<br>— off-shore vennootschappen en tolvrije zones                                                                                           |
| Nederland        | — holdingsregime<br>— Nederlandse Antillen                                                                                                                                           |
| Portugal         | — Madeira                                                                                                                                                                            |
| Groot-Brittannië | — Kanaaleilanden: „Corporation tax companies” en „exempted companies”<br>— Sarq: geen enkele belasting<br>— Eiland Man: „exempted companies”<br>— Gibraltar: „exemption certificate” |

4.1.6.2. Kleine en middelgrote ondernemingen die de juridische vorm aannemen van eenmanszaak of persoonsvennootschap, worden in sommige lid-staten geconfronteerd met de ontmoedigende werking van de progressiviteit van de personenbelasting. Onlangs publiceerde de Commissie dan ook een aanbeveling teneinde de lid-staten aan te sporen om wat de te herinvesteren winsten betreft deze ondernemingen een keuzerecht te geven voor de vennootschapsbelasting, en/of de belastingdruk te beperken tot een tarief dat met de vennootschapsbelasting vergelijkbaar is.

#### 4.2. *Evaluatie van mogelijke voorstellen*

4.2.1. Rekening houdend met het subsidiariteitsbeginsel kan de hiervoor geschetste problematiek opgevangen worden door een toenadering van een aantal regels en onderdelen van de vennootschapsbelasting.

In het bijzonder wordt dan gedacht aan:

- introductie van een minimale aanslagvoet;
- harmonisatie van de belangrijkste parameters voor het vaststellen van de belastbare basis.

4.2.1.1. Deze benadering zou ongetwijfeld ten goede komen aan het belastingevenwicht t.a.v. de ondernemingen, en zou de financiële slagkracht van sommige overheden vergroten. Daarentegen kan dit ook problemen opleveren voor de regionale politiek en tot gevolg hebben dat lid-staten samen met de geplande introductie van de EMU een tweede instrument van aanpassing verliezen (devaluatie van de valuta en gebruik maken van fiscale incentieven zijn niet meer mogelijk. Ook met de relatie met derde landen moet rekening worden gehouden).

4.2.2. Bij de concrete uitwerking van een minimale harmonisering van vennootschapsbelasting, moet dan ook de dimensie van regionale politiek ingebracht worden. Het systeem van de directe investeringssteun kan hierbij als voorbeeld dienen: net zoals men inzake investeringssteun aan achtergestelde gebieden substantieel hogere voordelen kan bieden, kan men voorzien dat deze gebieden over afwijkende en ruimere belastingvoordelen zouden mogen beschikken.

4.2.3. Net als de tarieven verschillen ook de belastinggrondslagen tussen de lid-staten om een aantal redenen. Deze redenen kunnen toevallig, historisch bepaald of het resultaat zijn van specifieke prikkels om bepaalde categorieën investeringen of bedrijfsactiviteiten aan te moedigen dan wel te ontmoedigen. De belastinggrondslag kan in het bijzonder zijn toegespitst op het bevorderen van investeringen in een welbepaald en anders benadeeld deel van een lid-staat, of van de investeringen in het land als geheel. Dergelijke belastingprikkels zijn een essentieel onderdeel van de regionale en industriepolitiek van de EU, en zijn op zich niet onverenigbaar met een marktconforme benadering van het harmonisatiestreven.

4.2.4. Het verlies van het instrument van devaluatie in het kader van de discussie rond de EMU verdient ook aandacht. Indien zich in een toekomstige Monetaire Unie een asymmetrische schok voordoet, kan de overheid ondanks de voorgestelde harmonisering toch een belangrijke rol blijven spelen: verlaging van vennootschapsbelasting betekent dat de lid-staat in kwestie over een zekere fiscale marge beschikt. Die marge kan dan even goed aangewend worden om andere concurrentiecomponenten te verbeteren en om zo nieuwe investeringen aan te trekken (verlaging van sociale lasten of terbeschikkingstelling van goedkope industrieterreinen b.v.).

4.2.5. Indien een unaniem akkoord tussen lid-staten wordt bereikt over de introductie van een minimale heffing, moet ook op dit gebied rekening worden gehouden met het beleid van derde landen.

4.2.6. Het feit dat de belastinggrondslagen uiteenlopen, kan ook het gevolg zijn van de inflatie. Geen enkele lid-staat heft tot nog toe belastingen op een „monetaire correctie” of zelfs op basis van een „berekening van de lopende kosten”, hoewel het VK enkele stappen in deze richting heeft gezet door vermogenswinsten op activa te indexeren. Tenzij en totdat alle lid-staten een geharmoniseerd systeem invoeren waarmee het inflatie-effect in aanmerking kan worden genomen (of totdat, wat onwaarschijnlijk is, de inflatie verdwijnt), zal de belastinggrondslag altijd weer vervormd worden door de gevolgen van de inflatie zelf en door eventuele nationale maatregelen om deze gevolgen te verzachten. Het probleem zou nog ernstiger kunnen worden door wisselkoersbewegingen, met name wanneer deze niet stroken met de koopkrachtpariteit. Op dit aspect wordt in de Commissiedocumenten niet ingegaan.

#### 4.3. Standpunt van het Comité

4.3.1. Het Comité betreurt dat het streven naar een minimale harmonisatie van stelsels, tarieven en grondslagen inzake vennootschapsbelasting tot op vandaag geen onderdeel is van het Europese fiscale beleid.

4.3.2. Het Comité is van mening dat een zekere harmonisatie van de vennootschapsbelasting een wenselijke en zeer noodzakelijke doelstelling is op lange termijn. Vermits de mobiliteit van de kapitalen een feit is, gaat de invloed van de fiscale factoren op de vestiging van de economische activiteiten toenemen. Voor de interne markt is het buitengewoon belangrijk dat de concurrentievoorwaarden niet buitenmate worden verstoord door de onderlinge verschillen van de belastingssystemen van de lid-staten en dat elk gebruik van deze belastingssystemen voor competitieve defiscalisering wordt vermeden.

4.3.3. Het Comité is daarbij geen voorstander van een volledige uniformering van de vennootschapsbelasting, zelfs niet op middellange termijn. Dit is niet wenselijk omdat de lid-staten moeten kunnen blijven beschikken over economische beleidsinstrumenten.

4.3.4. Het Comité is wel voorstander van een vaststelling van minimumnormen voor het tarief van de vennootschapsbelasting en voor de voornaamste parameters voor het bepalen van de belastbare grondslag. Dit minimumtarief moet voldoende soepel zijn en rekening houden met de belastingdruk in derde landen.

4.3.5. Rekening houdend met het subsidiariteitsprincipe wenst het Comité eenzelfde beleid als dat inzake rechtstreekse subsidies. Rechtstreekse steun blijft behoren tot de bevoegdheid van de lid-staten, maar de Commissie controleert ter zake de overeenstemming met de concurrentieregels. Diezelfde controle zou moeten

gebeuren op fiscaal vlak. De nu bestaande controle van fiscale steun bereikt niet het gewenste doel omdat deze zich beperkt tot de afwijkingen van het algemeen geldende stelsel in de lid-staten. Daarmee gaat men voorbij aan het feit dat in de huidige stand van zaken de verschillen tussen de algemene stelsels zelf leiden tot scheefftrekking van de concurrentie, die soms nog sterker zijn dan die welke gecreëerd worden door sommige fiscale stimulansen.

4.3.6. Rekening houdend met het feit dat een aantal KMO's geconfronteerd worden met een zekere vorm van kapitaalgebrek en gelet op het feit dat KMO's een groot aandeel in de werkgelegenheid vertegenwoordigen, ondersteunt het Comité de aanbeveling van de Commissie om de belastingdruk op winsten die geheinvesteerd worden in werkgelegenheidscreërende projecten vergelijkbaar te maken met de algemeen geldende belastingdruk op vennootschapswinsten.

4.3.7. Het Comité is van mening dat bestaande bilaterale dubbelbelastingverdragen tussen de lid-staten vervangen moeten worden door een enkel Europees dubbel-belastingverdrag.

#### 5. Andere belastingsoorten

##### 5.1. Personenbelasting

5.1.1. Ook inzake personenbelasting wijken de diverse systemen in de EU in grote mate van elkaar af. De volgende tabel benadert de fiscale druk van de personenbelasting via het aandeel van de personenbelasting in procenten van het BBP. Hoewel zo'n cijfer geen rekening houdt met het feit dat de relatieve belastbare basis waarop personenbelasting wordt geheven, kan verschillen van lid-staat tot lid-staat, geeft de gebruikte techniek toch reeds een beeld van de verschillen inzake personenbelasting. De verschillen gaan van 4 tot 26 % van het BBP, d.i. een verhouding van een tot meer dan 6.

Tabel 5

##### Opbrengst personenbelasting

|                  | (in % van het BBP, 1992) |
|------------------|--------------------------|
| Oostenrijk       | 9                        |
| België           | 14                       |
| Denemarken       | 26                       |
| Finland          | 17                       |
| Frankrijk        | 6                        |
| Duitsland        | 11                       |
| Griekenland      | 4                        |
| Ierland          | 12                       |
| Italië           | 10                       |
| Luxemburg        | 11                       |
| Nederland        | 12                       |
| Portugal         | 6                        |
| Spanje           | 8                        |
| Zweden           | 18                       |
| Groot-Brittannië | 10                       |

Bron: OESO.

5.1.2. Ondanks deze grote verschillen is het Comité niet van mening dat de Gemeenschap actie zou moeten ondernemen om deze verschillen te beperken of, naar analogie met de indirecte belastingen en de belasting op sparen, te zorgen voor een minimale gelijkvormigheidsbasis. In tegenstelling tot „kapitaal” en sommige delen van de verbruikersvraag is arbeid in de Gemeenschap immers veel minder mobiel. Zelfs met verdere vooruitgang in het vrije verkeer van personen, zullen culturele verschillen en taalbarrières de mobiliteit van arbeid binnen de Gemeenschap belemmeren. Bijgevolg zal het verschil inzake personenbelasting in een bepaalde lid-staat weinig of geen invloed hebben op de andere lid-staten.

5.1.3. Niettemin kunnen de verschillen inzake personenbelasting voor bepaalde categorieën van werknemers wel degelijk onverwachte en ongewilde gevolgen hebben.

5.1.4. Hooggeschoolde werknemers zijn immers meer mobiel en minder onderhevig aan taalen cultuurbarrières. Zij zijn dan ook gevoeliger voor grote verschillen in fiscaliteit tussen de diverse lid-staten.

5.1.4.1. Het Comité beveelt dan ook een nadere studie aan over de gevolgen van grote verschillen in fiscale druk op hoger geschoolden. Met name moet bekeken worden of dit in de praktijk aanleiding geeft tot grote problemen.

5.1.5. Een tweede categorie betreft de grensarbeiders. Aangezien deze werknemers qua loon onderworpen zijn aan de belastingwetgeving en de sociale wetgeving van het land waar zij werken, maar voor de fiscale eindafrekening wat het inkomen betreft doorgaans onderworpen zijn aan de belastingwetgeving (jaarlijkse aangifte) en de progressieve inkomstenbelasting van het eigen land, kunnen verschuivingen van fiscaliteit naar parafiscaliteit in het land van tewerkstelling financiële problemen veroorzaken. Het Comité beveelt in dit geval een vorm van „toetsingsrecht” aan. Bij het nemen van fiscale en parafiscale beslissingen zouden lid-staten systematisch de impact van hun beslissingen op de situatie van grensarbeiders moeten nagaan.

## 5.2. Vermogensbelasting

5.2.1. Ook inzake vermogensbelasting kan men, op basis van macro-economische statistieken, een tamelijk ver uit elkaar lopende fiscale druk vaststellen: in sommige landen brengt de vermogensbelasting weinig of niets op, andere landen kunnen daarentegen op een zekere opbrengst rekenen. Processen inzake „fiscale concurrentie” zijn hier meer dan waarschijnlijk ook aan het werk, aangezien een belangrijk deel van het vermogen (het financiële vermogen) uiterst mobiel is en zonder veel problemen verplaatst kan worden naar aangrenzende lid-staten waar de druk van de vermogensbelasting aanzienlijk kleiner is.

## 6. Belastingen op arbeid en tewerkstelling

### Inleidende opmerking

Aangezien tewerkstelling door het Comité als een prioriteit wordt beschouwd, gaat dit advies dieper in op de relatie tussen fiscaliteit en werkgelegenheid. Het Comité is zich ervan bewust dat werkgelegenheid en werkloosheid via diverse kanalen beïnvloed wordt door het fiscale en parafiscale beleid. Omwille van het belang dat de „belasting op arbeid” inneemt in de actuele discussie, wordt in dit advies echter enkel op dit specifieke aspect ingegaan. Het Comité neemt zich voor om in latere adviezen hierop meer gedetailleerd terug te komen en de impact van andere belastingstelsels en hun onderlinge samenhang op werkgelegenheid en werkloosheid eveneens te onderzoeken.

### 6.1. Een kritiek op het Europese sociale model

6.1.1. In veel landen van de EU ligt de belastingdruk op arbeid hoog. Volgens het Europese Witboek zouden belastingen op arbeid ca. 23,5 % van het BBP van de EU in beslag nemen. Dit is hoger dan b.v. in de VS (19,4 %) of in Japan (16,6 %). Binnen de EU zelf zijn er dan nog grote verschillen. Het aandeel van de belastingen op arbeid als percentage van het BBP varieert van 14 % in Griekenland tot 32 % in Zweden.

Tabel 6

**Belastingdruk op arbeid**  
(personenbelasting + sociale bijdragen  
werkgevers en werknemers)

|                  | (in % van het BBP, 1992) |
|------------------|--------------------------|
| Oostenrijk       | 22                       |
| België           | 29                       |
| Denemarken       | 27,3                     |
| Finland          | 30                       |
| Frankrijk        | 24                       |
| Duitsland        | 26                       |
| Griekenland      | 14                       |
| Ierland          | 17                       |
| Italië           | 24                       |
| Luxemburg        | 23                       |
| Nederland        | 27                       |
| Portugal         | 15                       |
| Spanje           | 19                       |
| Zweden           | 32                       |
| Groot-Brittannië | 16                       |

Bron: OESO.

6.1.2. Hoewel deze belastingen, samen met andere belastingsoorten, het Europese model van welvaartsstaat en sociale zekerheid meefinancieren, kan de vraag gesteld worden in hoeverre de hogere belastingdruk op arbeid werkgelegenheid vernietigt en werkloosheid creëert.

6.1.2.1. Sommigen verdedigen immer het idee dat de belastingdruk op arbeid een vicieuze cirkel met zich brengt: hogere belastingen op arbeid verhogen het bruto-loon, dit hogere loon vernietigt werkgelegenheid, de daling van werkgelegenheid doet de bijdragen dalen en zorgt voor een tekort bij de overheid..., waardoor nieuwe belastingen op arbeid worden geïnd om dit tekort weg te werken.

## 6.2. Kritiek op de kritiek

6.2.1. Vooraleer men kan concluderen dat de organisatie van de Europese welvaartsstaat een regelrechte bedreiging is voor de werkgelegenheid, moet men eerst nagaan of de veronderstellingen die aan bovengenoemd mechanisme ten grondslag liggen, wel correct zijn:

— leiden hogere lasten op arbeid automatisch tot evenredige lonen?

— vernietigen hogere lonen werkgelegenheid in belangrijke mate?

6.2.2. Een hogere fiscale druk op arbeid brengt niet alleen een lager netto-loon met zich mee, maar impliceert tevens dat werknemers een sociale bescherming tegen ziekte, werkloosheid en ouderdom wordt gegeven, met als gevolg dat de werkende bevolking minder moet uitgeven aan particuliere ziekteverzekeringen, pensioen en andere spaarplannen. Daardoor kan de druk naar een hoger loonniveau dan weer worden tegengegaan.

6.2.2.1. Een goede illustratie daarvan is de Belgische economie: België kent een uitgebreid systeem van publieke sociale verzekering en geeft in percentage van het BBP hier dan ook relatief veel aan uit. Daardoor is ook de fiscale druk op arbeid tamelijk hoog. Dit beeld verandert echter volledig wanneer gekeken wordt naar de uitgaven aan sociale verzekering in de brede zin van het woord (publieke plus private verzekering). Deze uitgaven liggen in percentage van het BBP veel lager dan in de rest van de EU. M.a.w. ondanks de vergaande ontwikkeling van de verzorgingsstaat, gefinancierd door een hogere fiscale druk op arbeid, zijn de totale uitgaven aan sociale verzekering relatief laag ten opzichte van vergelijkbare landen.

6.2.3. Wanneer de financiering van het sociale model dan toch zou leiden tot hogere lonen, moet de vraag gesteld worden naar het precieze verband tussen loonvorming en werkgelegenheid.

6.2.4. In geen geval kan daarbij het negatieve verband tussen hogere lonen en lage werkgelegenheid ontkend worden. Maar tegelijkertijd moet men erkennen dat de ervaringen met de impact van een lineaire loonpolitiek op werkgelegenheid geen aanleiding geven tot groot optimisme. Vele studies en econometrische modellen komen immers tot de conclusie dat het statistische verband tussen werkgelegenheid en loonevolutie tame-

lijk zwak is: de elasticiteit zou gemiddeld 0,2 op korte en 0,5 op lange termijn bedragen. Dit wil zeggen dat 1 % loonmatiging zich slechts op langere termijn omzet in nieuwe werkgelegenheid en dan nog slechts ten belope van 0,5 %.

6.2.4.1. Bovendien zijn deze cijfers berekend in de veronderstelling dat het loonbeleid in de andere landen zich niet wijzigt. Wanneer dit wel het geval is en wanneer verschillende lid-staten samen overgaan tot eenzelfde beleid, mag men gezien de verwevenheid van de interne markt niet al te veel hopen op verbetering van de onderlinge Europese concurrentiepositie, maar moet men bovendien rekening houden met bepaalde deflatoire effecten. De impact van een gezamenlijke loondaling op de werkgelegenheid in Europa zal dan ook kleiner zijn dan de genoemde elasticiteiten doen vermoeden.

6.2.5. Met andere woorden, de economische realiteit doet vermoeden dat de effecten van de Europese verzorgingsstaat op de werkgelegenheid niet zo algemeen zijn als men op het eerste gezicht zou aannemen. Dit wordt bevestigd door de statistieken: volgende tabel geeft aan dat de correlatie tussen fiscale druk op arbeid en werkloosheid niet evident is. Landen met hoge fiscale druk kennen een relatief lage werkloosheid, terwijl andere landen met lage fiscale druk gekenmerkt kunnen worden door hoge werkloosheid.

Tabel 7

### Werkloosheid en belastingdruk

| (in %, 1992)     |                  |                          |
|------------------|------------------|--------------------------|
| Cijfers voor '92 | Werkloosheid (*) | Belasting op arbeid (**) |
| Australië        | 10,7             | 12                       |
| Oostenrijk       | 5,9              | 22                       |
| België           | 7,9              | 29                       |
| Canada           | 11,2             | 20                       |
| Finland          | 13,0             | 30                       |
| Frankrijk        | 10,4             | 24                       |
| Duitsland        | 4,6              | 26                       |
| Griekenland      | 8,7              | 14                       |
| Ierland          | 15,5             | 17                       |
| Italië           | 10,5             | 24                       |
| Japan            | 2,2              | 16                       |
| Nederland        | 6,7              | 27                       |
| Nieuw-Zeeland    | 10,3             | 16                       |
| Noorwegen        | 5,9              | 24                       |
| Portugal         | 4,1              | 15                       |
| Spanje           | 18,1             | 19                       |
| Zweden           | 4,8              | 32                       |
| Groot-Brittannië | 10,0             | 16                       |
| VS               | 7,3              | 18                       |

(\*) in % van de beroepsbevolking.

(\*\*) in % van het BBP.

Bron: OESO.

### 6.3. *Correcte problematiek van het sociaal Europa*

6.3.1. Niettemin kan de organisatie van het Sociaal Europa via een hoge parafiscale druk op arbeid problematisch zijn voor sommige categorieën van werknemers. Daarbij denkt men in de eerste plaats aan laaggeschoolde werknemers, die wel in belangrijke mate getroffen kunnen worden door de hoge fiscale druk op arbeid:

- voor laaggeschoolden (en voornamelijk vrouwen) zou de aanbodcurve van arbeid wel tamelijk elastisch zijn, zodat een hogere fiscale „wig” zich vertaalt naar redelijk hogere eisen inzake bruto-loon zonder dat het netto-loon in belangrijke mate daalt (boven-dien zijn door het bestaan van bijdrageplafonds in vele lid-staten de sociale lasten op ongeschoolde arbeid verhoudingsgewijs groter dan bij hoger geschoolden);
- verder zou een loonstijging voor ongeschoolden een groter effect op de werkgelegenheid hebben: volgens het Witboek zou de loon/werkgelegenheidselasticiteit t.a.v. lage looncategorieën ongeveer twee keer zo hoog liggen. Dit kan o.a. verklaard worden vanuit het feit dat lagergeschoolden homogeen zijn en niet over specifieke arbeidskwalificaties beschikken, waardoor de „prijs” (het loon) een grotere rol speelt bij de bepaling van de vraag naar laaggeschoolde arbeid, en door het feit dat laaggeschoolde werkgelegenheid relatief veel ingezet wordt in arbeidsintensieve dienstensectoren;
- deze ontwikkelingen moeten dan ook nog bekeken worden tegen de achtergrond van de internationalisering van de economie en van de voortschrijdende technologische innovatie, die beide maken dat de vraag naar lagergeschoolde arbeid nog verder vermindert.

Tabel 8

Werkloosheid onder laagst geschoolden  
t.o.v. de totale werkloosheid  
(beroepsbevolking 25-59 jaar)

|                     | (in %)              |                                           |
|---------------------|---------------------|-------------------------------------------|
|                     | Totale werkloosheid | Werkloosheid onder laagst geschoolden (*) |
| België              | 6,9                 | 10,7                                      |
| Denemarken          | 10,3                | 15,3                                      |
| Duitsland           | 7,7                 | 12,6                                      |
| Griekenland         | 6,3                 | 5,8                                       |
| Spanje              | 18,4                | 20,3                                      |
| Frankrijk           | 9,7                 | 13,0                                      |
| Ierland             | 13,8                | 21,0                                      |
| Italië              | 7,1                 | 7,9                                       |
| Luxemburg           | 2,0                 | 3,2                                       |
| Nederland           | 5,5                 | 9,5                                       |
| Portugal            | 4,3                 | 4,6                                       |
| Verenigd Koninkrijk | 8,8                 | 11,2                                      |
| EUR 12              | 9,0                 | 11,9                                      |

(\*) Personen met een opleidingsniveau van maximaal lager middelbaar onderwijs.

Bron: Enquête sur les forces de travail 1993, Eurostat 1995.

6.3.2. Deze onbewuste „samenzwering” tegen de werkgelegenheid van laaggeschoolde werknemers komt trouwens in de werkloosheidsstatistieken tot uiting: de werkloosheid bij laaggeschoolden ligt verschillende keren hoger dan de werkloosheid bij hoger geschoolden of de gemiddelde werkloosheidsgraad. Dit duidt mede op het bestaan van structurele problemen t.a.v. deze categorie werklozen.

### 6.4. *Naar een efficiënt sociaal model*

6.4.1. Tegen deze achtergrond pleit het Comité dan ook voor een economisch beleid waarin de positie van laaggeschoolden op de arbeidsmarkt opnieuw bekeken moet worden als een van de belangrijke pijlers van een Europese strategie voor meer werkgelegenheid. Het verbeteren van de kwalificaties van laaggeschoolden via verhoogde vormings- en opleidingsinspanningen en via een actief arbeidsmarktbeleid is daarbij prioritair.

6.4.2. Deze aanpak moet echter aangevuld worden met een economisch beleid waarbij de parafiscale en fiscale druk gebruikt kunnen worden als instrument om substantiële werkgelegenheidskansen te bieden voor laaggeschoolde werknemers.

6.4.3. In vergelijking met lineaire maatregelen voor alle categorieën werknemers zal zo'n beleid trouwens meer duurzame effecten op de werkgelegenheid hebben:

- de kans dat de verlaging van de parafiscale last zich vertaalt naar een netto loonsverhoging is beperkt in vergelijking met een lineair maatregelenpakket (cijfers bovenstaande analyse);
- de bereikte werkgelegenheidscreatie zal eerder het gevolg zijn van een verbeterde concurrentiepositie t.a.v. lage-loonlanden, een kleinere substitutie van arbeid door kapitaal en van een uitbreiding van dienstensectoren. Het gevaar dat de initiële werkgelegenheidsimpact op termijn verdwijnt, omdat een gezamenlijk Europees loonkostenverlagend beleid de onderlinge concurrentiepositie nauwelijks beïnvloedt, is dan ook niet aanwezig.

6.4.4. Voor de financiering van een lastenverlaging, gericht naar de laaggeschoolden, kunnen volgende bronnen aangesproken worden:

#### 6.4.4.1. Terugverdieneffecten

Hoewel zulke terugverdieneffecten (meer bijdrage en minder uitgaven omwille van gestegen werkgelegenheid) reëel zijn, zullen ze niet voldoende zijn om de daling van de parafiscale last volledig te compenseren. Het Witboek

b.v. schat de terugverdieneffecten op een derde van de globale lastenverlichting. Om het financieel evenwicht van de sociale-zekerheidsstelsels te vrijwaren, moet men dan ook aanvullende maatregelen nemen.

#### 6.4.4.2. Verschuiving van de belastingdruk

De basis waarop de sociale zekerheid zijn bijdragen en ontvangsten baseert, moet dan verruimd worden. Sociale-zekerheidsstelsels moeten minder de factor arbeid (die al relatief zwaar belast is) viseren en zich in plaats daarvan richten op alternatieve financiering.

#### 6.4.4.3. Uitgaven onder controle

Een derde en laatste financieringsbron betreft de uitgaven zelf. Zonder te raken aan de essentie van de sociale cohesie, zoals die verzekerd wordt door een aantal sociale-verzekeringsstelsels in de EU, moet men proberen om de reële uitgavenstijgingen beter onder controle te krijgen. Dit kan b.v. door een systematisch onderzoek naar die punten waarop de efficiëntie van de stelsels verbeterd kan worden.

#### 6.4.5. Illustratie

Volgens berekeningen van de Commissie<sup>(2)</sup> zou een energieheffing van 1 % van het BBP op termijn (na 7 jaar) niet minder dan 3 % extra werkgelegenheid in de Gemeenschap opbrengen, mits deze lastenverlaging budgettair neutraal zou zijn en specifiek gericht zou zijn op de laaggeschoolden en lage inkomens. Zulke berekeningen zijn uiteraard onderhevig aan een aantal onzekerheden en gebaseerd op econometrische modellen, maar zelfs wanneer de opbrengst slechts de helft zou bedragen, zou op deze wijze een belangrijke stap gezet zijn in de richting van het bereiken van een lager werkloosheidspercentage in de Gemeenschap. Waar de belasting op arbeid de werknemers zelf direct treffen, hebben ze tot effect dat het netto beschikbaar inkomen vermindert en daarmee ook de koopkracht. Daardoor vermindert de privé-consumptie en daarmee wordt ook de economische groei zelf afgeremd.

---

<sup>(2)</sup> Zie de studie nr. 3 „Taxation, employment and environment: fiscal reform for reducing unemployment” in *European Economy*, nr. 56, 1994.

Brussel, 21 december 1995.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
C. FERRER

---

**Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water<sup>(1)</sup>**

(96/C 82/12)

De Raad heeft op 29 mei 1995 besloten, het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de bepalingen van artikel 130 S van het EG-Verdrag 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 28 november 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Kienle.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 331e Zitting (vergadering van 21 december 1995) het volgende advies uitgebracht, dat zonder stemmen tegen (bij drie onthoudingen) is goedgekeurd.

Het Comité gaat met het Commissievoorstel akkoord, maar maakt daarbij wel de volgende op- en aanmerkingen:

## 1. Inleiding

1.1. Water is voor al het leven op aarde van essentieel belang. Het kan zelfs aanleiding geven tot conflicten en een wapen worden in tijden van oorlog en sociale woelingen. Niet alleen voor de mens maar ook voor de natuur is schoon water onontbeerlijk. Voor de menselijke gezondheid en een intact eco-systeem is het hoognodig dat water zoveel mogelijk voor vervuiling wordt behoed en dat de kwaliteit ervan ten behoeve van alle mensen wordt beschermd.

Met alle mogelijke middelen moet bij watervervuiling voor toepassing van het beginsel „de vervuiler betaalt” worden gezorgd.

1.2. De mens kan niet zonder drinkwater. Het moet helder en smakelijk, en van perfecte kwaliteit zijn. Het is dan ook essentieel dat de consument adequaat wordt beschermd. Het Comité erkent dat Richtlijn 80/778/EEG van 15 juli 1980 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water de drinkwaterkwaliteit in de Gemeenschap al aanzienlijk heeft verbeterd, en dat geen land ter wereld aan de drinkwaterkwaliteit van de EU kan tippen.

Desondanks stelt de Commissie terecht voor, Richtlijn 80/778/EEG te herzien. Dit biedt de mogelijkheid een aantal tekortkomingen te corrigeren en de richtlijn bij te werken in het licht van de laatste wetenschappelijke inzichten en de meeste recente technologie. De discussie over het richtlijnvoorstel is tot nu toe in het openbaar gevoerd en heeft in tal van lid-staten geleid tot onrust onder de bevolking. Dit mag niet ten koste gaan van nuchtere en weloverwogen besluitvorming.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité is het in beginsel met het Commissievoorstel eens. Bijzonder positief is dat gebrekkige en

verouderde parameters zijn geschrapt, dit maal is afgezien van richtwaarden, en regels zijn vastgelegd voor normoverschrijdingen.

2.2. Terecht wordt de drinkwaterrichtlijn primair als instrument ter bescherming van de menselijke gezondheid beschouwd. Daarentegen is voor de integratie van beschermende maatregelen t.b.v. water in de Gemeenschap vooral het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de ecologische kwaliteit van water (cf. doc. COM(93) 680 def.) van belang. Door „horizontale” vergelijking tussen de verschillende onderdelen van het EU-beleid m.b.t. water komt een aantal duidelijke tegenstrijdigheden in de communautaire wetgeving ter zake aan het licht.

2.2.1. De Commissie heeft onlangs de verschijning van een Mededeling en een nieuwe kaderrichtlijn inzake waterbeleid aangekondigd. Het Comité hoopt dat hiermee het gebrek aan samenhang in de huidige situatie kan worden opgeheven.

2.3. Het Comité is verheugd over het feit dat de Commissie in ruime mate rekening heeft gehouden met de recent door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) opgestelde richtsnoeren, die zijn gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek en het voorzorgsbeginsel in acht nemen. Door het overnemen van deze richtsnoeren zal de drinkwaterkwaliteit in de EU nog verder stijgen.

2.3.1. Bij pesticiden zijn de WHO-richtsnoeren niet gevolgd: hier houdt de Commissie vast aan de bestaande grenswaarde van 0,1 microgram per pesticide per liter drinkwater. Deze hoeveelheid, die bijna op een nulwaarde neerkomt, ligt aanzienlijk lager dan het WHO-richtsnoer voor pesticiden, en valt alleen als voorzorgsmaatregel te rechtvaardigen. Dit kan tot de situatie leiden dat een stof niet in het drinkwater mag voorkomen indien zij als pesticide wordt gebruikt, maar wél wordt geaccepteerd als zij op een andere manier in het drinkwater terecht is gekomen.

2.4. Dat de Commissie streeft naar een meer doorzichtige toepassing van de richtlijn is een goede zaak. Dit komt de uniforme tenuitvoerlegging in de lid-staten ten goede en maakt dat burgers milieuwetgeving gemakkelijker accepteren.

<sup>(1)</sup> PB nr. C 131 van 30. 5. 1995, blz. 5.

Men moet echter voor ogen houden dat aanvullende rapportageverplichtingen de lid-staten met extra administratieve rompslomp en kosten opzadelen, en de kwaliteit van de informatie niet automatisch ten goede komen. Belangrijker dan frequentere verslaggeving is het geven van adequate voorlichting en informatie aan consumenten over de drinkwaterkwaliteit. Ook voor het plaatselijke toezicht op de kwaliteit van drinkwater is een belangrijke rol weggelegd.

2.5. Met de maatregelen die in de ontwerp-richtlijn zijn voorzien, zijn aanzienlijke extra kosten gemoeid. Deze zullen door de betrokken burgers en bedrijven alleen worden geaccepteerd, wanneer gedegen kosten/batenanalyses worden uitgevoerd.

2.5.1. De Commissie schat dat het vervangen van uit lood vervaardigde leidingen in een periode van 15 jaar tussen de 34 en 70 miljard ecu zal gaan kosten. Deze taxatie gaat echter niet overal en altijd op.

Om ervoor te zorgen dat de financiële belasting voor de lagere-inkomensgroepen binnen de perken blijft, is het Comité van mening dat in de lid-staten mogelijkheden tot het verlenen van steun moeten worden gecreëerd.

### 3. Bijzondere opmerkingen

#### 3.1. Artikel 2, lid 1 b)

Op grond van dit artikel zijn levensmiddelenbedrijven verplicht ook bij productieprocessen waarbij water niet direct met voor menselijke consumptie bestemde produkten in contact komt (b.v. in warmtewisselaars), water van drinkwaterkwaliteit te gebruiken. Vastgelegd zou moeten worden — mogelijkerwijs in artikel 3 — dat water in gesloten systemen niet onder het toepassingsgebied van de richtlijn valt. Voor de eis dat ook in gesloten systemen water van drinkwaterkwaliteit wordt gebruikt, kan niet het belang van preventieve gezondheidszorg als argument worden aangevoerd, aangezien in dit geval van direct contact tussen levensmiddelen en water geen sprake is. Het gebruik van drinkwater in deze situatie betekent niet alleen een schending van het proportionaliteitsbeginsel, maar leidt bovendien tot een grote verspilling van drinkwater.

#### 3.2. Artikel 7, lid 3

Met het oog op de volksgezondheid moet de blootstelling aan lood ook in woningleidingnetten worden vermindert. Bekeken moet worden of in dat opzicht voldoende gebruik wordt gemaakt van de richtlijn inzake bouwmaterialen.

#### 3.3. Artikel 14

Aangezien de verschillende waarden en de indeling van alle parameters op grond van nieuwe wetenschappelijke gegevens kunnen worden gewijzigd, moet de in artikel 14 vermelde procedure voor het wijzigen van de normen zodanig worden herzien dat zowel het ESC als het Europees Parlement dienen te worden geraadpleegd.

#### 3.4. Bijlage 1, deel B, chemische parameters

3.4.1. Boorverbindingen komen overal voor. Drinkwater, dat uit niet door de mens vervuild oppervlaktewater en grondwater wordt onttrokken, bevat altijd een bepaalde hoeveelheid boor. In oppervlaktewateren is deze hoeveelheid groter vanwege het gebruik van boorverbindingen in industrie en privéhuishoudens.

Het vastleggen van communautaire grenswaarden ter zake gebeurt aan de hand van de in 1993 door de WHO gepubliceerde richtsnoeren voor de kwaliteit van drinkwater. Bij het opstellen daarvan werd echter geen rekening gehouden met recente — m.b.v. de OESO-methode behaalde — onderzoeksresultaten. Het WHO vindt deze resultaten belangwekkend en heeft inmiddels schriftelijk toegezegd, de grenswaarde voor boor zo snel mogelijk te herzien. Het is dan ook waarschijnlijk dat de strenge waarde van 0,3 mg boor per liter water niet als aanbeveling wordt gehandhaafd. Ook de EU moet rekening houden met de meest recente onderzoeksresultaten en afwachten hoe de door de WHO uit te voeren herziening van de grenswaarde voor boor uitpakt. In de tussentijd moet de sinds 1980 geldende grenswaarde voor de hoeveelheid boor in drinkwater (1,0 mg per liter) als norm worden gehandhaafd.

#### 3.4.2. Cadmium

Conform het voorstel van de WHO moet de grenswaarde voor cadmium worden teruggebracht tot 3 microgram per liter.

#### 3.4.3. Lood

Loden drinkwaterleidingen vormen vooral voor de gezondheid van baby's en kleine kinderen — de zwakste en meest hulpeloze leden van onze maatschappij — een gevaar. Vooral voor hen is preventie van kapitaal belang. De voorgestelde strengere grenswaarde voor lood lijkt wetenschappelijk voldoende gefundeerd en wordt door het Comité dan ook onderschreven.

Wel is het Comité van mening dat opmerking 3 van Bijlage 1 Deel B in een artikel van de richtlijn moet worden opgenomen. Verder verzoekt het Comité de Commissie om in overleg met de lid-staten, waterleveranciers en andere betrokkenen een duidelijke omschrijving van „een representatief monster” voor te stellen. Deze omschrijving zou moeten worden gebaseerd op een geharmoniseerde methodologie die het mogelijk maakt onderling vergelijkbare, relevante gegevens te controleren. Conclusies zouden moeten worden vastgesteld volgens de in artikel 14 genoemde procedure.

De lid-staten zouden maatregelen om onder de grenswaarde te blijven, allereerst moeten uitvoeren in gebieden waar deze het hardst nodig zijn.

Vanwege de hoge kosten die aan een stingentere norm zijn verbonden, zou de Commissie ook intensief moeten nadenken over alternatieve maatregelen om blootstelling aan lood te verminderen. Daarbij moet rekening worden gehouden met de risico's die aan loodsubstituten kleven

en moet erop worden toegezien dat vervangende materialen in overeenstemming met de doelstellingen van de drinkwaterrichtlijn worden gekozen en geïnstalleerd.

#### 3.4.4. Broomdichloormethaan; chloroform

De grenswaarden voor broomdichloormethaan (15 microgram per liter) en chloroform (40 microgram per liter) zijn het resultaat van een compromis tussen de doeltreffendheid en de toxische werking van desinfectiemiddelen. Alles moet in het werk worden gesteld om het gebruik van giftige desinfectiemiddelen tot een minimum te beperken.

#### 3.4.5. Koper

Voor koper moet een vijfjarige overgangsregeling worden getroffen.

#### 3.4.6. Pesticiden

Vanwege de inmiddels strenge toelatingsregelingen voor bestrijdingsmiddelen in de EU en dank zij de grote en kostbare inspanningen van de landbouw, adviesdiensten en de industrie (vooral de waterleveranciers — en hun klanten —, die de apparatuur om pesticideresten uit het water te filteren, bekostigen) kan in de Europese Unie grotendeels worden voldaan aan de — met inachtneming van het voorzorgsbeginsel vastgelegde — algemene grenswaarde van 0,1 microgram per werkzame stof per liter grondwater. In een aantal gebieden van de EU hebben samenwerkingverbanden tussen landbouw en waterbedrijven aanzienlijke resultaten opgeleverd.

Deze samenwerking moet uitgebreid worden tot alle regio's. De Commissie zou bovendien moeten overwegen om bij landbouwpolitieke maatregelen op het gebied van bestrijdingsmiddelen meer rekening te houden met het milieubeleid.

Sedert het einde van de jaren '80 kan een duidelijke daling van het pesticidgebruik in de EU worden waargenomen. Daartoe werd o.m. bijgedragen door de toename van de geïntegreerde plantenteelt, het bevorderen van extensieve landbouw als onderdeel van de flankerende maatregelen die voortvloeien uit de landbouwhervorming, en het testen van de voor gewasbescherming benodigde apparatuur.

3.4.6.1. Als gevolg van de niet-gedifferentieerde grenswaarde voor alle gewasbeschermingsmiddelen in de EU wordt het aantal toegelaten en beschikbare middelen beperkt. Hierdoor wordt een doelgerichte en

zo zuinig mogelijke toepassing van bestrijdingsmiddelen door middel van een geïntegreerde plantenteelt bemoeilijkt en duurder gemaakt. Beperking van de mogelijkheden tot onderlinge vervanging van pesticiden kan tot ongewenste resistentievorming leiden. Hiervan kunnen Europese landbouwers grote concurrentienadelen ondervinden ten opzichte van andere exportlanden voor landbouwprodukten, die zonder uitzondering gedifferentieerde gezondheidsnormen voor bestrijdingsmiddelen in drinkwater hanteren.

3.4.6.2. Uit opmerking 5 (d) (bijlage I), waarin wordt aangekondigd dat na evaluatie van de beschikbare wetenschappelijke informatie wordt onderzocht of er voor een bepaalde stof een afzonderlijke waarde kan worden vastgesteld, blijkt dat de Commissie niet helemaal zeker van haar zaak is. De in punt 5 (d) bedoelde regeling moet daarom nu al in een artikel van de richtlijn worden vastgelegd. In dat artikel moeten — na opname van de desbetreffende werkzame stoffen in bijlage I van Richtlijn 91/414/EEG inzake het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen — heldere regels worden geformuleerd voor het opstellen van toxicologisch gefundeerde en op afzonderlijke werkzame stoffen in pesticiden toegesneden parameterwaarden.

3.4.6.3. Bij het opstellen van zulke gedifferentieerde parameterwaarden, waarbij moet worden uitgegaan van op internationaal niveau wetenschappelijk erkende beginselen, moeten veiligheidsoverwegingen een belangrijke rol spelen en dient het voorzorgsbeginsel dus uitvoerig te worden meegewogen.

3.4.6.4. Het door de Commissie opgegeven argument voor het niet-voorstellen van een totale grenswaarde voor alle werkstoffen van pesticiden van 0,5 microgram per liter komt overtuigend over. Terecht moet bij het vaststellen van de parameters voor de afzonderlijke stoffen met wisselwerkingen en cumulatieve effecten rekening worden gehouden. Dit kan volgens de Commissie echter niet willekeurig voor de volledige groep stoffen gebeuren.

### 3.5. Bijlage II

3.5.1. Frequentie en omvang van controles moeten in verhouding staan tot het belang van de parameters in kwestie (b.v. microbiologische parameters) en hun lokale verspreiding. Om deze reden moeten de parameterlijsten worden herzien, om te vermijden dat achterhaalde gegevens steeds maar moeten worden bewaard, wat een dure oplossing zou zijn.

3.5.2. Juist bij grote monsternemingen (vanaf 60 000 m<sup>3</sup>) kan de overeengekomen minimumcontrolefrequentie ten dele aanzienlijk worden teruggebracht. Dit geldt vooral voor de chemische parameters.

Brussel, 21 december 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 wijzigingsvoorstellen, waarvoor meer dan een kwart van de stemmen is uitgebracht, zijn tijdens de debatten verworpen:

**Paragraaf 3.2**

Na de tweede zin de volgende zin toevoegen:

„Duidelijk omschreven moet worden wie verantwoordelijk is voor elke schakel in de watervoorziening, van de waterzuiveringsinstallatie tot en met de eigenlijke levering.”

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 40, tegen: 40, onthoudingen: 26.

**Paragraaf 3.5.1**

De eerste zin als volgt aanvullen:

„(...); bovendien moet rekening worden gehouden met de door de International Standards Organization aanbevolen methodologie inzake het opstellen van programma's voor het nemen van watermonsters.”

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 31, tegen: 53, onthoudingen: 4.

---

## Advies over „De betrekkingen tussen de Europese Unie en Mexico”

(96/C 82/13)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 30 maart 1995 besloten overeenkomstig artikel 23 (derde alinea) van zijn Reglement van Orde een advies op te stellen over het voornoemde thema.

De Afdeling voor externe betrekkingen, handels- en ontwikkelingsbeleid, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 december 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Rodríguez García-Caro.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 331e Zitting (vergadering van 21 december 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met meerderheid van stemmen (bij 2 onthoudingen) is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1. Het Comité heeft de laatste jaren ruime aandacht geschonken aan de betrekkingen tussen de Europese Unie en de landen van Latijns Amerika. Met verschillende informatieve rapporten en adviezen heeft het zijn steentje bijgedragen aan de verdere uitbouw van de betrekkingen tussen beide regio's. Ook dit advies moet tegen die achtergrond worden gezien.

1.2. De Europese Raad van Essen (9 en 10 december 1994) heeft uitdrukkelijk te kennen gegeven een „breed opgezet partnerschap” tussen de Europese Unie en de landen van Latijns Amerika en het Caribisch gebied tot stand te willen brengen. Met het oog daarop heeft hij de Europese Commissie (hierna genoemd: „de Commissie”) verzocht om onverwijld te bekijken via welk soort overeenkomsten de Europese Unie haar betrekkingen met de Verenigde Mexicaanse Staten (hierna genoemd: „Mexico”) concreet gestalte zou kunnen geven.

1.3. Enkele maanden eerder, nl. op 31 oktober 1994, had de Raad Algemene Zaken een basisdocument over de betrekkingen van de Europese Unie met Latijns Amerika en het Caribisch gebied goedgekeurd. Daarin verklaart de Unie zich bereid met de landen in die regio te onderhandelen over het sluiten van overeenkomsten die verder gaan dan de bestaande akkoorden, meer zijn afgestemd op het economisch potentieel van haar Latijns-Amerikaanse partners en inspelen op de recente integratie-initiatieven in de regio. In aansluiting daarop heeft de Commissie op 8 februari 1995 een Mededeling over een strategie ter versterking van de betrekkingen met Mexico uitgebracht, waarin zij voorstelt om met dat land een overeenkomst over nauwe economische samenwerking en politiek overleg te sluiten<sup>(1)</sup>.

1.4. Conform de besluiten van de Raad Algemene zaken van 10 april 1995 heeft op 2 mei 1995 in Parijs de

ondertekening van een plechtige gezamenlijke verklaring van vertegenwoordigers van de Europese Unie en van Mexico plaatsgevonden<sup>(2)</sup>. Daarin verklaren beide partijen nogmaals dat zij vastbesloten zijn hun samenwerking verder uit te bouwen en een nieuwe overeenkomst over politieke, commerciële en economische samenwerking te sluiten.

Verder verklaren zij zich te zullen inzetten voor de democratie, de mensenrechten, de vrijheid van het individu, de vrede, de internationale veiligheid en een gezonde wereldeconomie. Wat het laatste aspect betreft nemen zij zich voor te ijveren voor blijvende economische groei, met inachtneming van de beginselen van de markteconomie, de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO).

1.5. Ingevolge de besluiten van de Raad Algemene Zaken van 10 april 1995 heeft de Commissie de Raad op 23 oktober 1995 een voorstel voor een onderhandelingsmandaat voorgelegd. Het Spaanse voorzitterschap van de Raad heeft daar meteen zijn werk van gemaakt, zodat het onderhandelingsmandaat hopelijk in de loop van het eerste kwartaal van 1996, onder het Italiaanse voorzitterschap, in beginsel zal kunnen worden goedgekeurd.

## 2. Mexico: situatie en vooruitzichten op politiek, economisch en sociaal gebied

### 2.1. Politieke situatie

2.1.1. Na zijn overwinning in de verkiezingen van 24 augustus 1994, die in het buitenland met een nooit eerder geziene belangstelling zijn gevolgd, werd Ernesto Zedillo op 1 december 1994 de nieuwe president van Mexico. Het aantreden van Zedillo heeft in belangrijke mate bijgedragen tot het behoud van de politieke stabiliteit, die in de loop van 1994 ernstig in gevaar was gebracht door een aantal gebeurtenissen met ingrijpende gevolgen voor het Mexicaanse institutionele bestel.

(1) Doc. COM(95) 03 def.

(2) Plechtige gezamenlijke verklaring EU-Mexico, 2. 5. 1995.

De president en zijn regering, waarvan de samenstelling intussen al een paar keer is gewijzigd, hebben al een aantal opmerkelijke politieke initiatieven genomen. Zo hebben zij, door een zekere afstand te bewaren ten opzichte van de Partido Revolucionario Institucional (Institutionele Revolutionaire partij — PRI), meteen duidelijk gemaakt dat zij het partijgebeuren en 's lands bestuur strikt van elkaar gescheiden willen houden.

2.1.2. Binnen de PRI zelf is na de schokkende gebeurtenissen van de afgelopen tijd — de moord op haar presidentskandidaat en haar secretaris-generaal — geleidelijk aan een hervormingsproces op gang gekomen. Is dit de voorbode van een „back to the roots”-beweging? Komt er binnenkort een einde aan de decennialange alleenheerschappij van de PRI en aan het centralistische bestuur van Mexico? Het is nog te vroeg om deze vragen te kunnen beantwoorden. De eerstvolgende parlements- en presidentsverkiezingen (resp. in 1997 en 2000) zullen moeten uitwijzen of er inderdaad een begin is gemaakt met de pluralisering van het politieke leven in Mexico.

2.1.3. De oppositiepartijen hebben bij dit alles duidelijk garen gesponnen en zijn er in de laatste verkiezingen aanzienlijk op vooruitgegaan. De centrum-rechtse Partido de Acción Nacional (Nationale Actiepartij — PAN), een conservatieve partij die opkomt voor de belangen van de katholieke kerk, heeft de afgelopen jaren dankzij haar pragmatisme en haar imago van integriteit en efficiëntie spectaculaire successen geboekt. De centrum-linkse Partido de Revolución Democrática (Partij van de Democratische Revolutie — PRD), die de traditionele linkse partijen en een splinterpartij van de PRI in zich verenigt, heeft haar invloed geleidelijk aan uitgebreid en is inmiddels uitgegroeid tot de op twee na grootste partij op nationaal niveau en zelfs tot de op één na grootste partij in enkele deelstaten.

2.1.4. Het politieke bestel is niet meer zo hermetisch gesloten en de greep van de uitvoerende macht op de samenleving is niet meer zo absoluut als voorheen. Het Congres, waar de oppositie meer dan 1/3 van de zetels heeft, voert de druk op de regering steeds verder op, o.a. om haar te dwingen een einde te maken aan het autoritaire bewind waaronder Mexico tot voor kort gebukt ging. President Zedillo's vastberaden aanpak van de bestrijding van corruptie, het herstel van de rechtsstaat en de hervorming van het politieke leven zullen zijn aanzien bij de bevolking beslist ten goede komen, als hij tenminste op de ingeslagen weg verder gaat.

2.1.5. Een andere belangrijke ontwikkeling met aanzienlijke politieke gevolgen is het in januari 1994 uitgebroken conflict in de deelstaat Chiapas, dat o.a. duidelijk aan het licht heeft gebracht dat er in sommige delen van Mexico nog heel wat armoede heerst en dat Mexico een land van scherpe contrasten is. De onderhandelingen tussen de regering en het Ejército Zapatista de Liberación Nacional (Zapatistisch Nationaal Bevrijdingsleger — EZLN) vorderen slechts langzaam, maar getuigen wel van een nieuwe aanpak van dit soort problemen. Gelet op de aard van de aangesneden thema's (sociale ontwikkeling en rechten van de inheem-

se bevolking) zal het niet gemakkelijk zijn deze tot een oplossing te brengen. Op 21 augustus 1995 hebben een aantal niet-gouvernementele organisaties een volksstemming georganiseerd, waarbij de Mexicaanse kiezers zich konden uitspreken over de vraag of de Zapatistische beweging geleidelijk aan in het nationale politieke leven geïntegreerd dient te worden.

Degenen die aan het referendum deelnamen bleken vóór integratie in het nationale politieke bestel, maar tegen integratie in de linkse PRD te zijn (51 %). Opmerkelijk is niet alleen de uitslag van deze stemming, maar vooral het feit dat deze volksstemming überhaupt kon worden gehouden en dat meer dan 1,2 miljoen kiezers zijn komen opdagen. Enkele jaren geleden zou dit nog volkomen ondenkbaar zijn geweest. De Mexicaanse bevolking begint dus duidelijk te beseffen dat meer openheid op het politieke vlak niet noodzakelijk een bedreiging vormt voor de nationale eenheid.

2.1.6. In Mexico voltrekken zich momenteel ingrijpende wijzigingen in de politieke machtsverhoudingen, zowel binnen als tussen de verschillende politieke families, maar ook tussen de federale overheid, de deelstaten en de lokale instanties. Op 1 september 1995 heeft president Zedillo, conform artikel 69 van de Grondwet, het Congres zijn eerste jaarverslag over het gevoerde regeringsbeleid voorgelegd. Daarin heeft hij nogmaals verklaard ernstig werk te zullen maken van de hervorming van de wetgevende en rechterlijke macht, de grote uitdaging van zijn regering in de komende jaren.

## 2.2. Economische situatie

2.2.1. De beslissing van de Mexicaanse Centrale Bank van 22 december 1994 om haar interventies op de wisselmarkt te staken vormde de rechtstreekse aanleiding voor de financiële en economische crisis waarmee Mexico sinds eind 1994 te kampen heeft. Deze crisis sluimerde al geruime tijd en moet, gezien de specifieke aard en omvang ervan, aan meer dan één oorzaak worden toegeschreven. Als interne oorzaken kunnen o.m. worden genoemd: de financiering van het aanzienlijke en nog steeds toenemende tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans met vluchtig kapitaal, de financiering van lange-termijnprojecten via kortetermijninstrumenten, de lakse houding van de Centrale Bank ten aanzien van de stijging van de reële koers van de peso, het feit dat op ingrijpende interne en externe veranderingen werd gereageerd met langzaam werkende en grote risico's inhoudende financiële beleidsmaatregelen, zoals b.v. de dollarisatie van de binnenlandse schuld via „Tesobonos”.

2.2.2. Verder was de crisis ten dele ook een gevolg van een aantal specifieke omstandigheden, zoals de gewelddadige gebeurtenissen in de loop van 1994 en het feit dat een groot deel van de inkomende kapitaalstroom van de vorige jaren buiten het bankwezen om het land binnen is gekomen.

2.2.3. De crisis zou echter nooit zo ernstig zijn geweest als het probleem van de binnenlandse besparingen niet zo was verwaarloosd. In 1988 waren de binnenlandse

besparingen nog goed voor 22 % van het BBP, maar in 1994 was dit nog slechts 16 %. Het tekortschieten van de binnenlandse besparingen had een remmend effect op de produktieve investeringen, wat, in combinatie met het toenemende tekort op de lopende rekening en de financiering hiervan met buitenlands kapitaal, debet was aan de geringe economische groei.

De geringe besparingen, de tekortschietende investeringen en de lage groeicijfers maakten de Mexicaanse economie kwetsbaar voor kapitaalbewegingen op korte termijn, een probleem dat nog werd verergerd door de tragische gebeurtenissen in 1994 en de stijging van de buitenlandse rente.

2.2.4. Op een gegeven moment begonnen buitenlandse investeerders hun geld terug te trekken waardoor de in de loop der jaren opgebouwde voorraad buitenlands kapitaal begon te slinken. Niettegenstaande een wisselkoersaanpassing en een renteverhoging slaagde Mexico er niet in het tij te keren. Het land stevende dan ook al gauw regelrecht op een financiële catastrofe en een productiecrisis af.

2.2.5. Daarnaast is de Mexicaanse crisis ook een gevolg van een aantal externe ontwikkelingen, die een katalysatoreffect teweeg hebben gebracht. De wispelurigheid van de internationale financiële markten had de laatste jaren aanzienlijke rente- en wisselkoersschommelingen met zich meegebracht, met name in meer ontwikkelde landen. In 1994 is de rente in de Verenigde Staten, de voornaamste economische partner van Mexico, maar liefst zeven keer verhoogd, met alle gevolgen van dien voor de kapitaalstroom naar Mexico.

2.2.6. Om de situatie weer in goede banen te leiden zette Mexico een aanpassingsprogramma op, dat voorzag in maatregelen om de overheidsfinanciën te saneren, in onderhandelingen over buitenlandse steun ter compensatie van het verlies van korte-termijnkapitaal en in de tenuitvoerlegging van speciale programma's om de recessie en de inflatie een halt toe te roepen.

Op 29 december 1994 kwam de Mexicaanse regering met een „Programa de Emergencia” (noodprogramma), een soort schoktherapie die de regering in staat moest stellen de economische crisis onder controle te krijgen en uiteindelijk uit de wereld te helpen. De bedoeling was kort maar krachtig in te grijpen om te voorkomen dat het tot een inflatiespiraal zou komen, wat tot een lange economische recessie zou leiden en veel arbeidsplaatsen zou kosten. Bij dit „Acuerdo de Unidad para superar la Emergencia Económica” (eenheidsakkoord ter bestrijding van de economische crisis) waren ook de sociaal-economische kringen betrokken, want het akkoord werd ondertekend door vertegenwoordigers van de werknemers, de werkgevers, de landbouwers, de federale overheid en de „Banco de México”. In maart 1995 werd, als aanvulling op de lopende aanpassingsmaatregelen, een extra steunprogramma ingevoerd<sup>(1)</sup>.

De voornaamste doelstellingen van het noodprogramma zijn: beheersing van de inflatie, stabilisering van de wisselkoers, herstel van het vertrouwen in de financiële markt en ondersteuning van het structurele aanpassings-

proces dat de Mexicaanse economie in staat moet stellen haar internationale concurrentiepositie te verbeteren. Ook moet het programma het vertrouwen van buitenlandse investeerders in de Mexicaanse economie herstellen.

2.2.7. De Mexicaanse regering heeft in de loop van 1995 ook vaart gezet achter de privatisering van belangrijke economische sectoren. Zo heeft zij de nodige wetswijzigingen doorgevoerd om de volgende sectoren toegankelijk te maken voor particulier kapitaal: telecommunicatie, spoorwegen, luchthavens, havens, be- en verwerking van aardolieproducten, vervoer en opslag van aardgas.

Om 's lands financiën weer op orde te krijgen heeft zij besloten de overheidsuitgaven voor 1995 met 10 % terug te schroeven ten opzichte van het niveau van 1994, de prijzen en tarieven in de overheidssector aan te passen en de BTW van 10 % op 15 % te brengen.

Om aan voldoende buitenlands kapitaal te komen heeft zij met de Verenigde Staten onderhandeld over een kredietlijn van ongeveer 20 miljard dollar en heeft zij met multilaterale organisaties, met andere landen en met een aantal handelspartners financiële steunregelingen voor een totaalbedrag van ongeveer 50 miljard dollar uitgewerkt. Deze extra instroom van buitenlands kapitaal leidt niet tot een verhoging van de schuldenlast, omdat het hier gaat om kredietlijnen die het land in staat moeten stellen zijn dure kortetermijnschulden om te zetten in goedkopere langetermijnschulden en zijn internationale reserves uit te breiden. Met deze regeling werd de dreigende insolventie afgewend, kwam er weer stabiliteit op de geld- en wisselmarkten en werd de basis gelegd voor een zo kort mogelijk aanpassingsproces.

### 2.3. Sociale situatie

2.3.1. Ten slotte kampt Mexico ook met sociale problemen: zowat 20 % van de bevolking leeft volgens de normen van de Wereldbank beneden de armoedegrens, het opleidingsniveau van de bevolking laat over het geheel genomen te wensen over en de sociale achterstand van de meest achteropgeraakte gebieden is enorm, zoals het conflict in Chiapas duidelijk heeft aangetoond.

2.3.2. Onderstaande cijfers geven een duidelijk beeld van de sociale gevolgen van de Mexicaanse crisis:

- het werkloosheidspercentage is van 3,2 % in december 1994 opgelopen tot 6,6 % in juni 1995;
- volgens gegevens van het Instituto Mexicano de Seguridad Social (Instituut voor sociale zekerheid — IMSS)<sup>(2)</sup> zijn in de eerste zeven maanden van 1995 824 000 aangesloten werknemers zonder werk komen te zitten;

<sup>(1)</sup> „Programa de acción para reforzar el acuerdo de unidad para superar la emergencia económica” (actieprogramma ter versterking van het eenheidsakkoord ter bestrijding van de economische crisis), 9. 3. 1995.

<sup>(2)</sup> Op 9. 12. 1995 heeft het Congres zijn goedkeuring gehecht aan de hervorming van het IMSS.

- de olieprijs en elektriciteitsstarieven zijn met respectievelijk 35 % en 20 % omhoog gegaan;
- eind 1995 zullen de lonen naar verwachting met 12 % zijn gestegen, terwijl voor de inflatie een toename van maar liefst 45 % wordt verwacht;
- uit gegevens van het IMSS blijkt dat alleen al in het eerste kwartaal van 1995 19 500 bedrijven over de kop zijn gegaan;
- volgens ramingen van het Centro de Análisis Multidisciplinario (Centrum voor multidisciplinaire analyses — CAM) van de Universidad Nacional Autónoma de México is de koopkracht van de Mexicaanse bevolking in 1995 met 25 % afgenomen.

2.3.3. Zonder economisch aanpassingsprogramma zouden de sociale gevolgen van de crisis wellicht nog ernstiger zijn geweest.

Om deze gevolgen te verzachten heeft de Mexicaanse overheid in het kader van het aanpassingsprogramma enkele speciale programma's ter bevordering van de werkgelegenheid opgezet, die meer dan 710 000 tijdelijke arbeidsplaatsen zouden moeten opleveren; te vermelden zijn met name het „Programa Especial de Empleo Temporal” (speciaal programma inzake tijdelijk werk), waarvoor de federale overheid 1,7 miljard nieuwe peso's heeft uitgetrokken, en het „Programa Especial de Conservación de Caminos Rurales” (speciaal programma inzake onderhoud van plattelandswegen), waarvoor 300 miljoen nieuwe peso's ter beschikking zijn gesteld. Voorts heeft zij nog enkele voedselhulpprogramma's ten behoeve van de meest achtergebleven gebieden opgezet<sup>(1)</sup>.

Verder heeft zij een noodprogramma ter bestrijding van de gevolgen van de droogte in het leven geroepen, waarvoor 746 miljoen nieuwe peso's zijn uitgetrokken en waarmee 3 274 lokale gemeenschappen en meer dan 480 000 producenten worden geholpen. Ook heeft zij een aantal subsidies opgetrokken, zoals b.v. de subsidies op het gebruik van elektriciteit voor landbouwdoeleinden en op het gebruik van kunstmest.

Om de produktiviteit, de rentabiliteit en de inkomens in de landbouw- en veehouderijsector te verhogen is zij een nieuw afzet- en prijsbeleid gaan voeren, dat tot doel heeft de producenten ertoe te bewegen hun produktie af te stemmen op de natuurlijke omstandigheden en op de veranderende situatie op de markten.

Voorts heeft zij een aanzienlijke inspanning geleverd om de voorzieningen op het gebied van onderwijs en volksgezondheid uit te breiden, met name in gebieden waar extreme armoede heerst, en om de bestaande infrastructuur in stand te houden. Zo heeft zij besloten dat bij het IMSS aangesloten werknemers voortaan nog zes — i.p.v. twee — maanden gedekt blijven door de ziektekostenverzekering wanneer zij zonder werk komen te zitten. Mede om de werkgelegenheidssituatie te verbeteren heeft zij in het tweede halfjaar van 1995 het „Programa Especial de Vivienda” (speciaal huisvestingsprogramma) ingevoerd, dat voor 200 000 extra arbeidsplaatsen moet zorgen. Om de bouwsector nieuw leven in te blazen heeft zij ook de regeling voor hypothecaire leningen

gewijzigd, extra geld uitgetrokken om nieuwe leningen te kunnen toekennen, de hiermee gepaard gaande administratieve rompslomp verminderd en de indirecte en administratieve kosten verlaagd.

Verder heeft zij nog maatregelen genomen om de infrastructuur te verbeteren en langs die weg de economische groei te bevorderen. Zo heeft zij een „Fondo de Inversión en Infraestructura” (fonds ter bevordering van infrastructuurinvesteringen) in het leven geroepen, waarvoor in 1995 bijna 2 miljard dollar is uitgetrokken, die zullen worden gebruikt voor de bouw van sociale woningen. Om het economisch herstel te bevorderen heeft zij, mede gelet op de positieve resultaten van het aanpassingsprogramma, in samenwerking met de banksector specifieke programma's opgezet om de schulden van bedrijven, producenten en gezinnen te herstructureren. Het schuldverlichtingsprogramma komt meer dan 2 miljoen gebruikers van bancaire diensten ten goede en voorziet in een vermindering van rentebetalingen, kwijtschelding van moratoire interesten, terugbetalingsplafonds voor geherstructureerde schulden, een regeling voor het opschorten van terugbetalingen en beperkingen op door de banken geëiste bijkomende garanties.

2.3.4. Mexico dient ook het nodige te doen om de rechtsstaat en de openbare veiligheid veilig te stellen.

De Mexicaanse bevolking is nog steeds de dupe van de discrepantie tussen de letter van de wet en de wijze waarop deze wordt toegepast, tussen de rechtsvoorwaarden en de concrete rechtsbedeling.

Alleen ingrijpende veranderingen in het rechtsbestel en het politie-apparaat kunnen ervoor zorgen dat de wet daadwerkelijk als leidraad in het maatschappelijke, politieke en economische leven fungeert.

2.3.5. Het grote aantal misdrijven in Mexico is tot op zekere hoogte te wijten aan economische en sociale factoren, maar moet ten dele ook worden toegeschreven aan het verouderde en weinig efficiënte politie- en rechtssysteem. Zo is er bij politie en justitie nauwelijks sprake van coördinatie en al helemaal geen sprake van uniformiteit wat de toegepaste methoden en de gebruikte apparatuur betreft.

Bij het onderzoek naar de aanslagen tegen vooraanstaande politici is duidelijk gebleken dat het gerechtelijk apparaat ernstige tekortkomingen vertoont, weinig armslag heeft en nauwelijks vertrouwen geniet bij de bevolking.

Gelet op de omvang van de criminaliteit en op de macht van de criminele bendes is het van het grootste belang dat Mexico op een efficiënte manier de strijd aanbindt tegen de georganiseerde misdaad en tegen de criminaliteit in het algemeen. Een van de grootste problemen op dit vlak is de drugshandel, die misschien wel de allergrootste bedreiging voor de stabiliteit van de Mexicaanse samenleving vormt en bijgevolg energiek en vastberaden moet worden aangepakt.

2.3.6. Mexico moet resoluut verder blijven werken aan de uitbouw van een rechtsstaat waar gerechtigheid gewaarborgd is, geen uitzonderingen worden geduld en niemand een voorkeursbehandeling krijgt. Dit is een zware en moeilijke opgave, waaraan alle Mexicanen, ieder op zijn eigen niveau, moeten meewerken.

<sup>(1)</sup> In dit verband moeten vooral het „Programa de Alimentación y Nutrición Familiar” (programma ter verbetering van de voeding van de gezinnen), het „Programa de Subsidio al Consumo de Tortilla” (programma inzake de subsidiëring van het verbruik van tortilla's) en het „Programa de Abasto Social de Leche” (programma inzake melkbedeling aan behoeftige gezinnen) worden vermeld.

## 2.4. Economische vooruitzichten

2.4.1. Dankzij de maatregelen van de Mexicaanse regering en de financiële steun uit het buitenland vallen er sinds het eerste kwartaal van 1995 weer enige tekenen van economisch herstel waar te nemen. Zo is de koers van de peso na de koersval van december 1994 opnieuw een flink stuk gestegen tot op een min of meer stabiel niveau ten opzichte van de dollar. De interbancaire rente is sinds maart 1995 weer aan het dalen. De inflatie, die in april 1995 nog 8 % op maandbasis bedroeg, is sindsdien weer aanzienlijk afgenomen.

2.4.2. Vooral in de sector buitenland is de situatie evenwel snel verbeterd. Zo gaf de handelsbalans, die in 1994 nog een tekort vertoonde, in 1995 alweer een overschot te zien. Ook Mexico's internationale reserves zijn, vooral dankzij de internationale financiële steun, weer aanzienlijk toegenomen.

2.4.3. Volgens voorlopige cijfers van de Mexicaanse regering is het BBP in het derde en vierde kwartaal van 1995 weer enigszins toegenomen. De verklaring hiervoor moet worden gezocht in de stabiliteit van de financiële markten, de daling van de rentetarieven, de steunverlening aan debiteurs, de opleving van de huisvestingssector, de stijging van de overheidsinvesteringen, de toename van de uitvoer en het herstel van de directe buitenlandse investeringen. Dit betekent evenwel niet dat de regering de teugels weer mag vieren. Zij moet ook in de toekomst een op inflatiebeheersing gericht monetair beleid en een exportbevorderend wisselkoersbeleid blijven voeren.

2.4.4. Mexico is zonder enige twijfel een land met een aanzienlijk economisch potentieel. De Mexicaanse economie heeft echter decennialang met structurele problemen te kampen gehad, waarvoor het in december 1994 de rekening gepresenteerd heeft gekregen. Het komt er nu in de eerste plaats op aan voor de nodige economische stabiliteit te zorgen. Dit vereist structurele hervormingen om de binnenlandse besparingen op een hoger peil te brengen, de investeringen te stimuleren, het concurrentievermogen te verbeteren en te streven naar een evenwichtigere verdeling van de daaruit voortvloeiende welvaart.

## 3. De betrekkingen tussen de Europese Unie en Mexico

3.1. Mexico en de Europese Unie onderhouden met elkaar betrekkingen op alle niveaus. De politieke dialoog voltrekt zich enerzijds binnen het kader van de Groep van Rio en anderzijds, op sub-regionaal niveau, binnen het raam van het „San José-proces”. De economische betrekkingen en handelsrelaties zijn sinds 1975 geïnstitutionaliseerd. In dat jaar werd namelijk een eerste overeenkomst gesloten, die later, in april 1991, werd gevolgd door de huidige samenwerkingsovereenkomst<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Besluit van de Raad van 7 oktober 1991 met betrekking tot de sluiting van de Kaderovereenkomst inzake samenwerking tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Verenigde Mexicaanse Staten, PB nr. L 340 van 11. 12. 1991 (overeenkomst van de derde generatie).

3.2. Volgens recente gegevens (juni 1995) zijn de voornaamste handelspartners van Mexico de twee overige NAFTA-landen, en met name de Verenigde Staten, die ongeveer 78 % van Mexico's buitenlandse handel voor hun rekening nemen en daarmee met kop en schouders boven Mexico's andere handelspartners uitsteken. Met het aandeel van Canada erbij zijn de NAFTA-landen dus goed voor meer dan 80 % van Mexico's buitenlandse handel. Tweede op de ranglijst van voornaamste handelspartners van Mexico is de Europese Unie met een aandeel van ongeveer 7 %, waarbij Duitsland, Spanje en Frankrijk de spits afbijten. De Europese Unie wordt op de voet gevolgd door de Aziatische landen (met name Japan, Korea en Taiwan), die samen goed zijn voor 6,6 %. Een vierde groep handelspartners bestaat uit de landen van Latijns Amerika en het Caribische gebied, die het met ongeveer 4,4 % moeten stellen<sup>(2)</sup>.

Het handelsverkeer tussen de Europese Unie en Mexico is de laatste jaren geleidelijk toegenomen, zij het volgens een a-symmetrisch patroon. Zo is de EU-uitvoer naar Mexico in de periode 1985-1994 verdubbeld (in 1994 was deze goed voor 24 % van de totale EU-uitvoer naar Latijns Amerika), terwijl de uitvoer van Mexico naar de Europese Unie in dezelfde periode nauwelijks is gestegen (in 1994 bedroeg deze nog steeds zo'n 4,5 % van de totale uitvoer).

Een en ander had tot gevolg dat de handelsbalans van de Europese Unie met Mexico in 1994 een overschot van 4,144 miljard ecu te zien gaf, terwijl zij in 1985 nog een tekort van 2,184 miljard ecu vertoonde<sup>(3)</sup>.

Europese ondernemingen investeren in Mexico voornamelijk in de volgende sectoren: be- en verwerkende industrie (47 %), vervoer en communicatie (15 %) en publieke en particuliere dienstverlening (12 %). De laatste jaren is de investeringsstroom vanuit de Europese Unie echter verzwakt, terwijl de investeringen vanuit de Verenigde Staten en Canada zijn toegenomen (met 1993 als uitschieter). In 1994 waren de Europese directe buitenlandse investeringen in Mexico goed voor 2,105 miljard dollar, wat neerkomt op 26 % van de totale buitenlandse investeringen in dat land.

3.3. Wat de economische samenwerking met de Europese Unie betreft, zij erop gewezen dat Mexico de voornaamste partner is in het kader van het ECIP-programma (European Community Investment Partners): tussen 1988 en 1994 werden langs deze weg maar liefst 93 projecten gefinancierd (op 126 ingediende projecten). Ook op het vlak van de technologische samenwerking is Mexico een van de voornaamste partners van de Unie. Verder is het land betrokken bij verschillende initiatieven die de Europese Unie heeft opgezet om de samenwerking tussen bedrijven te stimuleren, zoals het BC-net (Business Cooperation Network), het BRE (Bureau de rapprochement des entreprises) en het programma AL-Invest (Programma ter bevordering van de samenwerking tussen ondernemingen uit de Europese Unie en uit Latijns Amerika).

3.4. Een vrijhandelsovereenkomst met Mexico zou voor de Europese Unie op lange termijn vooral het

<sup>(2)</sup> Bron: delegatie van Mexico bij de Europese Unie.

<sup>(3)</sup> Bron: doc. COM(95) 03 def. en EUROSTAT, Commerce extérieur, 8-9/1995.

voordeel met zich brengen dat Europese bedrijven de garantie zouden krijgen dat zij hun produkten op de Mexicaanse markt — een dynamische markt met aanzienlijke groeiperspectieven — kunnen blijven afzetten. Dit is een niet te onderschatten troef, temeer daar Mexico zich méér dan de overige Latijns-Amerikaanse landen heeft ingespannen om zijn economie te moderniseren, zodat deze nu als een van de meest open economieën van Latijns Amerika mag worden beschouwd. Enkele cijfers ter illustratie:

- De afgelopen jaren is het Mexicaanse BBP (evenals trouwens het inkomen per hoofd) aanzienlijk toegenomen, met groeipercentages die een flink stuk boven dat van de jaren '80 liggen.
- Mexico heeft heel wat vooruitgang geboekt bij de rationalisering van zijn handelsregime en het verlagen van zijn douanetarieven; momenteel bedragen deze gemiddeld 10 %, terwijl de geconsolideerde GATT-tarieven schommelen tussen 25 en 50 %. Het gemiddelde gewogen tarief voor produkten waarvoor de EU de belangrijkste of op één na belangrijkste leverancier is, bedraagt 11 %.
- In de afgelopen tien jaar is Mexico toegetreden tot belangrijke internationale organisaties: toetreding tot de GATT in 1986, stichtend lid van de Oost-Europabank in 1990 en volwaardig lid van de OESO in 1994; een en ander is Mexico's internationale positie aanzienlijk ten goede gekomen.
- Bovendien is Mexico partij bij diverse handelsliberalisatie-overeenkomsten die de uitvoer moeten stimuleren en daardoor interessante perspectieven bieden voor de ontwikkeling van het intraregionale handelsverkeer:
  - de NAFTA-Overeenkomst tussen de Verenigde Staten, Mexico en Canada, die gevolgen heeft voor 20 % van de wereldhandel;
  - vrijhandelsovereenkomsten met Bolivia (september 1994) en Costa Rica (1 januari 1995) en een „overeenkomst inzake economische complementariteit” met Chili (1991);
  - een vrijhandelsovereenkomst binnen het kader van de Groep van Drie (G-3: Colombia, Mexico en Venezuela), die goed is voor 35 % van het totale BBP van Latijns Amerika en het Caribisch gebied;
  - nog in voorbereiding zijnde overeenkomsten met andere groepen landen, nl. met Guatemala, Honduras en El Salvador, met Nicaragua, Peru en Ecuador, en met de Mercosur-landen, waarmee Mexico een dialoog op gang heeft gebracht met als doel de onderlinge economische betrekkingen en handelsrelaties te intensiveren;
  - de Associatie van Staten in het Caribisch gebied, waartoe behalve Mexico ook Venezuela, Colombia en de andere Caribische en Midden-Amerikaanse staten behoren;
  - de APEC, het economisch samenwerkingsverband van de landen rond de Stille Oceaan.

3.5. Een vrijhandelsovereenkomst met Mexico zou ook een goede zaak zijn vanuit het oogpunt van Europa's handelsstrategie op lange termijn, die erop gericht is de positie van de Europese Unie in de wereldeconomie in stand te houden en te versterken. Zij zou de Europese Unie een groter marktaandeel kunnen opleveren door het feit dat Mexico betrokken is bij diverse regionale integratieprojecten (met name bij de NAFTA, samen met o.a. de Verenigde Staten), waarbij zich later misschien nog andere economisch belangrijke Latijns-Amerikaanse landen of groepen landen zullen aansluiten.

Daar ook het idee van een vrijhandelszone van Alaska tot Vuurland (kerngedachte van het zgn. „Initiatief voor de Amerika's” van president Clinton) steeds meer veld wint, is het zonder meer duidelijk dat een vrijhandelsovereenkomst met Mexico de Europese Unie de mogelijkheid biedt om haar aanwezigheid in Latijns Amerika te consolideren en vaste voet te krijgen op één van 's werelds grootste groeimarkten.

3.6. Ook voor Mexico zou een vrijhandelsovereenkomst voordelen opleveren. In de eerste plaats zou zij de Mexicaanse ondernemingen een gemakkelijker en ruimere toegang tot de Europese markt — de grootste markt ter wereld — garanderen. In de periode 1990-1994 is de Mexicaanse export naar de Europese Unie in volume teruggelopen. Mexico ondervindt steeds meer concurrentie van de Midden- en Oosteuropese landen, waarmee de Europese Unie vrijhandelsovereenkomsten heeft gesloten of waaraan zij algemene tariefpreferenties heeft toegekend. Deze toenemende concurrentie vormt een bedreiging voor de Mexicaanse uitvoer van industrieprodukten naar de Europese Unie. Een vrijhandelsovereenkomst met de Unie zou voor Mexico dan ook hét middel bij uitstek zijn om zijn concurrentiepositie op de Europese markt weer te verbeteren en zijn economische en commerciële banden met Europa op middellange termijn te verstevigen. Ook zou het op die manier meer diversiteit kunnen brengen in zijn economische betrekkingen en handelsrelaties, waarbij momenteel vooral Noord-Amerika de dienst uitmaakt.

Bovendien zou Mexico zich via een dergelijke overeenkomst kunnen verzekeren van een constante en ruimere toevloed van buitenlands kapitaal in de vorm van directe buitenlandse investeringen van Europese ondernemingen. Dit zou een uitstekende zaak zijn, omdat Mexico van oudsher op buitenlands kapitaal aangewezen is om zijn investeringen te kunnen opvoeren en zo de ontwikkeling van zijn economie te stimuleren.

Ten slotte zou een economische-samenwerkingsovereenkomst Mexico ruimere toegang verschaffen tot Europese technologie en het land aan meer technische en financiële steun helpen, wat zijn concurrentiepositie zou verbeteren en de internationalisering van zijn economie zou versnellen.

#### 4. De voorstellen van de Commissie

4.1. De Commissie verklaart in haar Mededeling van 8 februari 1995 dat alleen een overeenkomst inzake economisch partnerschap en politiek overleg beide partijen daadwerkelijk ten goede komt. Die overeen-

komst zou volgens de Commissie moeten bestaan uit een politiek, een economisch en een samenwerkingshoofdstuk.

4.2. In het kader van de politieke dialoog wil de Commissie een centrale plaats inruimen voor de problematiek rond mensenrechten, democratie en rechtsstaat. Deze dialoog zou concreet gestalte krijgen via bijeenkomsten op presidentieel, op ministerieel en op ambtelijk niveau. Bij de concrete invulling hiervan zou rekening moeten worden gehouden met het feit dat Mexico aangesloten is bij de NAFTA, waarvan de twee andere lid-staten, nl. de Verenigde Staten en Canada, met de Europese Unie een geïnstitutionaliseerde politieke dialoog en nauw overleg over veiligheidsvraagstukken voeren.

4.3. Op economisch vlak voorziet de voorgestelde overeenkomst in een geleidelijke wederzijdse liberalisering van alle handel, waarbij evenwel rekening moet worden gehouden met de gevoeligheid van sommige produkten, met de regels van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en met de internationale verplichtingen van de Europese Unie, met name in het kader van de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Voordat de onderhandelingen over de overeenkomst van start gaan, zou een speciaal protocol over fraudebestrijding, oorsprongsregels en administratieve samenwerking inzake douane-aangelegenheden worden gesloten.

Verder voorziet de overeenkomst ook in liberalisering van het diensten- en kapitaalverkeer, waarbij sterke nadruk wordt gelegd op de geleidelijke wederzijdse liberalisering van investeringsvoorwaarden en wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake produkten en diensten.

4.4. Wat het samenwerkingsaspect aangaat voorziet de overeenkomst in maatregelen ter bevordering van de contacten tussen Europese en Mexicaanse bedrijven en van de contacten en samenwerking tussen de respectieve overheden, met name op gebieden als milieubescherming, wetenschap en technologie, onderwijs en opleiding. Zo wil de Commissie Mexico de mogelijkheid geven om deel te nemen aan Europese samenwerkingsprojecten en -programma's op de volgende terreinen: industrie, cultuur, O&O, informatietechnologie, telecommunicatie en „informatiemaatschappij”. Ten slotte pleit zij ook voor het sluiten van een aantal specifieke akkoorden ter bevordering van de samenwerking op terreinen als onderwijs en opleiding, statistiek, douaneaangelegenheden, concurrentie, indirecte belastingen, regelgeving en energie.

## 5. Suggesties voor de verdere uitbouw van de betrekkingen met Mexico

5.1. Het Comité staat positief tegenover de argumenten en voorstellen van de Commissie, en met name tegenover haar voorstel om met Mexico een nieuwe overeenkomst te sluiten ter vervanging van die van 1991.

Het is van oordeel dat de bepleite kaderovereenkomst, die is gebaseerd op wederkerigheid en uitzicht biedt op een langdurige samenwerking, de politieke, economische en ontwikkelingssamenwerking tussen de Europese Unie en Mexico vast en zeker ten goede zal komen.

5.2. Het is zich ervan bewust dat de Mexicaanse regering een aanzienlijke inspanning levert om de staatsstructuren te democratiseren, het politieke pluralisme te versterken en de mensenrechten te eerbiedigen. Recente schendingen van de mensenrechten hebben echter een remmend effect gehad op dit proces en hebben duidelijk aangetoond dat de mensenrechten in Mexico nog steeds een ernstig probleem vormen.

Het vindt het dan ook absoluut noodzakelijk dat de Mexicaanse regering er zich in de nieuwe overeenkomst ondubbelzinnig toe verbindt werk te maken van de vestiging van een politieke democratie en de eerbiediging van de mensenrechten, twee cruciale elementen in de betrekkingen tussen de Europese Unie en Mexico. Deze democratische clausule dient voor beide partijen te gelden.

5.3. De Commissie rept in haar Mededeling met geen woord over de mogelijke gevolgen van de voorgestelde intensivering van de dialoog met Mexico voor de betrekkingen met de overige Latijns-Amerikaanse landen, en met name voor de dialoog met de zgn. „Groep van Río”<sup>(1)</sup> (waarin Mexico een sleutelrol speelt) en voor de betrekkingen met de Mercosur<sup>(2)</sup>.

Het Comité wijst in dit verband op de nieuwe internationale dimensie die Latijns Amerika de laatste jaren heeft verworven. Het acht het dan ook absoluut noodzakelijk dat de Europese Unie de politieke dialoog met dit deel van de wereld verder uitbouwt, niet alleen op sub-continentaal en regionaal niveau (Groep van Río cq. Mercosur en Andespact), maar ook op bilateraal niveau (in casu Mexico).

5.4. Wat de inhoud van deze dialoog betreft, is het van mening dat daarbij voornamelijk de volgende aspecten van de onderlinge betrekkingen aan de orde zouden moeten komen:

— bilaterale aspecten;

— multilaterale aspecten, en met name de coördinatie van de standpunten van beide partijen zowel in het kader van internationale organisaties (OESO, WTO, Verenigde Naties) als ten aanzien van de strategie met betrekking tot Latijns Amerika.

5.5. Om deze dialoog concreet gestalte te geven pleit de Commissie in haar Mededeling voor permanente contacten tussen de Mexicaanse overheid en de EU-instanties (op verschillende niveaus) en tussen de diverse

<sup>(1)</sup> Argentinië, Bolivia, Brazilië, Chili, Colombia, Ecuador, Mexico, Panamá, Paraguay, Peru, Uruguay, Venezuela en een vertegenwoordiger van Midden-Amerika en het Caribisch gebied.

<sup>(2)</sup> Argentinië, Brazilië, Paraguay en Uruguay.

politieke fracties binnen het Mexicaanse parlement en die in het Europees Parlement. Het Comité is van oordeel dat daarbij strikt de hand moet worden gehouden aan drie beginselen: efficiëntie, transparantie en politieke pluraliteit. Bovendien is het van mening dat ook vertegenwoordigers van de sociaal-economische kringen — in het geval van de Europese Unie dus het Economisch en Sociaal Comité — bij die dialoog betrokken dienen te worden.

Gelet op de sociaal-economische gevolgen van de voorgestelde overeenkomst zou het Comité kunnen nagaan of niet kan worden gezorgd voor een permanente uitwisseling van informatie met de bevoegde instanties in Mexico over met name commerciële, sociale en milieu-aangelegenheden. Bij wijze van voorbeeld volgt hierna een greep uit de concrete suggesties die het Comité al eerder naar voren heeft gebracht<sup>(1)</sup>:

- concrete ervaringen op de volgende terreinen: scheppen van arbeidsplaatsen, sociale vraagstukken, handel, beroepsopleiding, gezondheidszorg (incl. drugsbestrijding), werkloosheids- en andere sociale voorzieningen;
- vooruitgang op gebieden als regelgeving, mededingingsbeleid en „model business principles”;
- problemen in verband met het economisch en monetair beleid;
- verschillen op het vlak van het landbouwbeleid, wederzijdse vermindering van uitvoersubsidies binnen het kader van de WTO, bijdrage van de landbouw aan de bescherming van het milieu;
- samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding;
- milieu-aspecten van het sectoraal beleid, veranderingen in de levensstijl, voorlichting van de consument;
- rol van de sociaal-economische kringen;
- vernieuwende initiatieven van niet-gouvernementele organisaties, incl. liefdadigheids- en vrijwilligersorganisaties;
- samenwerking bij consumentenaangelegenheden, zoals verhaalsmogelijkheden over de grenzen heen, gezondheids- en veiligheidsvoorschriften, bedrijfs-economisch toezicht en instandhouding van dienstverlenende activiteiten op het platteland.

5.6. Wat de handelsrelaties betreft, is het Comité voorstander van onderhandelingen over een nieuwe overeenkomst die erop gericht is de wederzijdse handel te stimuleren, stapsgewijze een vrijhandelszone voor

industrieproducten en diensten tot stand te brengen en de handel in landbouwproducten geleidelijk aan te liberaliseren. Wel is het van oordeel dat daarbij rekening moet worden gehouden met de gevoeligheid van sommige producten en met de regels en voorschriften van de WTO. Zijn standpunt stoelt o.m. op de volgende argumenten:

- de toenemende betekenis van de Mexicaanse markt voor de Europese export, die de afgelopen jaren sterk is toegenomen; niet alleen staat Mexico nu op de achttiende plaats op de ranglijst van de belangrijkste landen waarnaar de Europese Unie producten uitvoert, maar bovendien is het Europa's voornaamste handelspartner in Latijns Amerika (24 % van de Europese uitvoer naar Latijns Amerika gaat naar Mexico);
- de bedreigde concurrentiepositie van Europese producten op de Mexicaanse markt (Mexico hanteert voor producten uit Europa namelijk andere tarieven dan voor producten uit landen waarmee het een vrijhandelsovereenkomst heeft gesloten)<sup>(2)</sup>;
- de structuur van de Mexicaanse export (die voornamelijk op de Verenigde Staten is gericht) en de samenstelling van het Mexicaanse exportpakket (dat complementair is ten opzichte van dat van de Europese Unie);
- het groeipotentieel van de Mexicaanse economie (de recente „peso-crisis” mag de aandacht niet afleiden van het feit dat Mexico in de afgelopen jaren ingrijpende economische hervormingen heeft doorgevoerd);
- het geringe aandeel van Mexico op de Europese markt (een gevolg van de grote verscheidenheid en de geringe omvang van de Mexicaanse export naar de Europese Unie: slechts 7 van de in de Europese Unie ingevoerde producten hebben een marktaandeel van ten minste 1 %).

Bovendien zou bij het sluiten van een vrijhandelsovereenkomst met Mexico artikel 24 van de WTO-Overeenkomst van toepassing zijn, dat in het geval van een douane-unie of vrijhandelszone een afwijking op de meest-begunstigingsclausule toestaat.

5.7. Het Comité zou het op zich positief vinden als de Europese Unie en Mexico zouden overeenkomen om later een vrijhandelszone in te stellen, maar het wijst erop dat dit geenszins een voor de hand liggende doelstelling zou zijn gezien het sterk uiteenlopende ontwikkelingsniveau van beide partijen (het enige precedent hiervan is de NAFTA) en het feit dat het hier gaat om partners uit twee totaal verschillende delen van de wereld.

<sup>(2)</sup> Hoewel dit nog niet door wetenschappelijke studies is bevestigd, neemt men aan dat de Europese ondernemingen nadelige gevolgen hebben ondervonden van de toepassing van de vrijhandelsovereenkomst met de Verenigde Staten en Canada, en dan vooral in de sectoren telecommunicatie, textiel, auto's, petrochemie en landbouw (suiker, vlees en zuivel).

<sup>(1)</sup> Informatief rapport van 20. 9. 1995 over „De betrekkingen tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten”.

Verder vestigt het er de aandacht op dat in het verleden al meermaals is gepleit voor een transatlantische vrijhandelsovereenkomst. Het dringt er bij de Commissie op aan er eens ernstig over na te denken of de Europese Unie er niet goed aan zou doen een strategie ten aanzien van de drie NAFTA-landen samen uit te stippelen.

5.8. De voorgestelde vrijhandelsovereenkomst zou volgens het Comité ook sociale bepalingen of zelfs een heus sociaal protocol moeten bevatten, waarin met name een aantal rechten van werknemers zouden moeten worden neergelegd. Niet alleen staan beide partijen al zeer ver waar het gaat om sociale dialoog en sociale bescherming, maar bovendien bevatten zowel het Verdrag betreffende Europese Unie als de NAFTA-Overeenkomst al dergelijke sociale bepalingen. Daaruit kan worden geconcludeerd dat het beide partijen ernst is met de bescherming van de grondrechten van werknemers. Het zou dan ook een goede zaak zijn als zij ertoe zouden besluiten de rechten van werknemers in de toekomstige overeenkomst te verankeren. Ter wille van een zo groot mogelijke compatibiliteit met de vigerende sociale voorschriften in de Europese Unie dient daarbij te worden uitgegaan van het „Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden”. Volgens het Comité dienen ten minste de vijf tijdens de VN-Wereldtop voor Sociale Ontwikkeling (Kopenhagen, maart 1995) erkende voorwaarden voor sociale ontwikkeling in de overeenkomst te worden opgenomen, nl. de vrijheid van vereniging, het recht collectieve onderhandelingen te voeren en het verbod op dwangarbeid, op kinderarbeid en op discriminatie.

5.9. In verband met de liberalisering van het handelsverkeer vestigt het Comité er de aandacht op dat de Commissie het in haar Mededeling vrijwel alleen heeft over het verlagen van douanetarieven en er te weinig nadruk op legt dat ook non-tarifaire belemmeringen moeten worden opgeheven (conformiteitsbepalingen, normen, enz.).

Bij de onderhandelingen moet ook terdege aandacht worden geschonken aan de gevolgen van de voorgenoemen handelsliberalisatie voor de zgn. „maquiladoras”, die van de Mexicaanse overheid speciale voorrechten krijgen omdat zij sterk exportgericht zijn.

Verder is het Comité van oordeel dat de onderhandelingen slechts kans van slagen hebben als beide partijen zich ertoe verbinden om, zolang de onderhandelingen lopen, niets te doen dat de markttoegang voor produkten van de tegenpartij kan belemmeren.

5.10. Belangrijk is ook dat de Commissie vóór het van start gaan van de onderhandelingen een aantal technische aspecten onder de loep neemt, zoals b.v. de problematiek rond de oorsprongsregels (die mede bepalend zijn voor de vraag voor welke produkten de liberaliseringsmaatregelen gelden), de vast te stellen

overgangperiode voor industrieprodukten (waarbij voor sommige produkten specifieke termijnen moeten worden vastgesteld), de procedures voor het beslechten van geschillen en de bescherming van de intellectuele-eigendomsrechten van Europese ondernemingen.

5.11. De dienstensector is de afgelopen jaren uitgegroeid tot een van de sleutelsectoren in de internationale economie, wat trouwens ook blijkt uit het feit dat het internationale dienstenverkeer een van de onderhandelingsthema's in de laatste multilaterale handelsbesprekingen in het kader van de GATT was. In de Mededeling van de Commissie wordt de dienstensector genoemd als een van de sectoren die in het kader van de nieuwe overeenkomst met Mexico geliberaliseerd dienen te worden.

Het Comité is van oordeel dat bij de onderhandelingen over deze problematiek o.m. aandacht moet worden geschonken aan de volgende punten:

- betere juridische garanties voor buitenlandse investeerders<sup>(1)</sup>;
- geen discriminatie op het gebied van het vestigingsrecht;
- een adequate houding ten aanzien van de mobiliteit van werknemers;
- de opstelling van een tijdschema voor de liberalisering van de grensoverschrijdende dienstverlening;
- de toepassing van de „Tripartiete Verklaring over de beginselen inzake multinationale ondernemingen en sociaal beleid” van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO).

5.12. De Mexicaanse export van landbouwprodukten naar de Europese Unie vertegenwoordigde in de periode 1990-1994 gemiddeld slechts zo'n 7 % van de totale export naar de Unie (tegenover bijna 60 % in het geval van de Mercosur). Het ging daarbij voornamelijk om erwten, koffie, bier en honing.

De Mexicaanse invoer van landbouwprodukten en levensmiddelen uit de Europese Unie was in 1993 en 1994 goed voor respectievelijk 7,5 % en 6,1 % van de totale invoer uit de Unie. Hier waren de voornaamste verhandelde produkten melkpoeder (waarvan Mexico de grootste invoerder is), melkprodukten, alcoholhoudende dranken en wijn.

Sinds 1989 geeft de handelsbalans met Mexico in deze sector een aanzienlijk overschot te zien (de Europese Unie voert meer dan twee maal zo veel naar Mexico uit als het uit dat land invoert).

<sup>(1)</sup> In het kader van de OESO zijn onlangs onderhandelingen over een Multilaterale Investeringsovereenkomst van start gegaan. Aangezien ook Mexico tot deze organisatie behoort, vallen bij de onderhandelingen over de garanties voor buitenlandse investeerders geen onoverkomenlijke problemen te verwachten.

De Mexicaanse landbouwexport, die voor meer dan 85 % naar de Verenigde Staten gaat, bestaat voornamelijk uit groenten en fruit. De import daarentegen bestaat vooral uit dierlijke produkten (in 1994 was de invoer van dierlijke produkten goed voor ongeveer 7 miljard dollar). Mexico vormt dus duidelijk een interessante markt voor de Europese landbouwsector.

De Europees-Mexicaanse handel in dierlijke produkten is, in tegenstelling tot die tussen de Europese Unie en haar andere handelspartners, sterk complementair. Dankzij deze complementariteit vormen de Europese Unie en Mexico een enorme potentiële afzetmarkt voor elkaars produkten en is Mexico voor de Europese Unie dus in twee opzichten een interessante handelspartner, nl. als exporteur van complementaire produkten en als importeur van Europese landbouwprodukten.

5.13. In de afgelopen jaren is duidelijk gebleken dat de economische samenwerking met Mexico niet alleen het hervormingsproces in dit land in de hand werkt, maar bovendien nieuwe perspectieven opent voor Europese ondernemers.

Het Comité onderschrijft dan ook het voorstel van de Commissie om deze samenwerking verder uit te bouwen en te laten steunen op de volgende pijlers: uitwisseling van informatie, uitvoering van projecten van gemeenschappelijk belang en cofinanciering.

Het is namelijk van oordeel dat een dergelijke aanpak zal leiden tot een toename van en een grotere diversiteit in de handels- en investeringsstromen tussen beide partners.

5.14. De Commissie geeft in haar Mededeling een overzicht van de sectoren waarin de samenwerking met Mexico moet worden opgevoerd. Het Comité erkent het belang van al deze sectoren, maar is van oordeel dat speciale aandacht moet worden geschonken aan de sectoren toerisme, onderwijs en opleiding, visserij, energie, landbouw, O&TO, regionale ontwikkeling en MKB omdat deze niet alleen van bijzonder belang zijn voor Mexico's concurrentiepositie en voor de internationalisering van de Mexicaanse economie, maar bovendien ook de Europese ondernemers de mogelijkheid bieden om vaste voet te krijgen op de Mexicaanse markt. Deze nauwere samenwerking zou als volgt gestalte moeten krijgen:

#### *toerisme*

intensivering van de uitwisseling van informatie en ervaringen en uitvoering van gezamenlijke maatregelen om het toerisme te bevorderen;

#### *onderwijs en opleiding*

samenwerking op het vlak van onderwijs en beroepsopleiding met medewerking van universiteiten en bedrijven;

#### *visserij*

bevordering van de uitvoering van gezamenlijke programma's en maatregelen op het vlak van het visserijonderzoek, niet alleen wat de ontwikkeling van nieuwe technieken betreft, maar ook wat de economische en handelsaspecten van de visserij aangaat;

#### *energie*

stimulering van de uitwisseling van informatie en de uitvoering van gezamenlijke projecten en initiatieven ter bevordering van de overdracht van technologieën, de onderlinge afstemming van de respectieve wetgevingen en de verbetering van de kwaliteit van het milieu;

#### *landbouw*

bevordering van de harmonisatie van de sanitaire, fytosanitaire en milieuvorschriften ter bevordering van de wederzijdse handel in landbouwprodukten;

#### *O&TO*

uitvoering van gezamenlijke initiatieven ter bevordering van de samenwerking tussen het Europese en het Mexicaanse bedrijfsleven (overdracht van technologieën, vaststelling van gemeenschappelijke doelstellingen);

#### *MKB*

uitbouw van een adequaat instrumentarium om de samenwerking tussen kleine en middelgrote ondernemingen te bevorderen en een gunstig klimaat voor dit soort ondernemingen te scheppen.

5.15. Het Comité is van oordeel dat een centrale plaats moet worden ingeruimd voor de milieuproblematiek. De Europese Unie en Mexico dienen er samen voor te zorgen dat Mexico's natuurlijke hulpbronnen op een oordeelkundiger manier worden gebruikt en dat de milieuvervuiling beter onder controle wordt gehouden. Het Comité denkt daarbij o.m. aan uitwisseling van informatie, gezamenlijke aanpak op het vlak van onderwijs en opleiding en maatregelen om de overdracht van schone technologieën te stimuleren.

5.16. De sociale situatie in Mexico komt in de Mededeling nauwelijks ter sprake door het feit dat de sociale sector geen deel uitmaakt van de reeks sectoren waarin de Commissie de samenwerking wil opvoeren.

De sociale omstandigheden zijn weliswaar niet rechtstreeks van invloed op de strategische voordelen die een vrijhandelsovereenkomst met de Europese Unie met zich mee zou brengen, maar kunnen op langere termijn nadelige gevolgen hebben voor de macro-economische situatie en bijgevolg voor het nut van Mexico als partner in een vrijhandelsovereenkomst met de Europese Unie. Daarom is het Comité van oordeel dat de overeenkomst ook dient te voorzien in samenwerking op sociaal gebied, gebaseerd op een dialoog over en een gezamenlijke benadering van zaken als armoede, ontwikkeling van achtergebleven bevolkingsgroepen, demografische ontwikkeling, onderwijs, enz.

5.17. De Commissie wil dit alles financieren met een budget dat qua omvang te vergelijken is met het budget dat in de afgelopen jaren voor de samenwerking met Mexico is uitgetrokken. Het Comité kan zich daarmee verenigen, maar dringt er wel op aan dat het budget wordt afgestemd op de doelstellingen van de nieuwe

overeenkomst; verwacht mag worden dat vooral de economische samenwerking heel wat middelen zal opslorpen. Ten slotte dringt het Comité er ook nog op aan dat Mexico in de toekomst meer gebruik maakt van het leningsinstrumentarium van de Europese Investeringsbank (EIB).

Brussel, 21 december 1995.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
C. FERRER

---