



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 11.12.2002
COM(2002) 704 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Naar een krachtige cultuur van raadpleging en dialoog - Voorstel inzake algemene beginselen en minimumnormen voor raadpleging van de betrokken partijen door de Commissie

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Naar een krachtige cultuur van raadpleging en dialoog - Voorstel inzake algemene beginselen en minimumnormen voor raadpleging van de betrokken partijen door de Commissie

I. Inleiding

Er zijn verschillende vormen van interactie tussen de Europese instellingen en de maatschappij:

- in de eerste plaats interactie via het Europees Parlement waarin de vertegenwoordigers van de Europese burgers zetelen;
- interactie via de geïnstitutionaliseerde adviesorganen van de EU (Economisch en Sociaal Comité en Comité van de Regio's), op basis van de hen uit hoofde van de Verdragen toegekende rol;
- interactie door middel van minder formele rechtstreekse contacten met de betrokken partijen.

In haar Witboek over Europese governance heeft de Commissie zich ertoe verbonden bij te dragen tot een versterking van een cultuur van overleg en dialoog in de EU.

Dit document inzake raadpleging van de betrokken partijen is erop gericht concrete vorm te geven aan de verbintenissen van de Commissie. Het is tegelijkertijd een rechtstreekse bijdrage aan het "Actieplan voor een betere regelgeving" en de nieuwe benadering van de effectbeoordeling.

Breed overleg door de Commissie is geen nieuw verschijnsel aangezien zij reeds geruime tijd externe partijen bij haar beleidsvorming betreft. Voor nagenoeg alle beleidsterreinen maakt de externe raadpleging deel uit van de beleidsvorming.

De voordelen van openstelling voor externe bijdragen worden thans reeds algemeen erkend. Tot dusver beschikte de Commissie echter nog niet over een voor al haar diensten gemeenschappelijke strategie. Elke dienst heeft eigen mechanismen en methoden om de respectieve sectorale belangengroepen te raadplegen. Hoewel ongetwijfeld talrijke voorbeelden kunnen worden gegeven van goede betrekkingen tussen de Commissie en de belangengroepen is men thans, zowel binnen de Commissie als bij de geraadpleegde groepen, van mening dat dit proces meer samenhang moet vertonen. De reacties van de betrokken partijen op het Witboek over Europese governance bevestigen dit¹.

In dit document worden enkele algemene beginselen uiteengezet die de betrekkingen van de Commissie met de betrokken partijen moeten regelen alsmede een reeks minimumnormen die van toepassing zijn bij de raadplegingen².

Het is de bedoeling dat dit document garandeert dat alle betrokken partijen op een adequate manier worden geraadpleegd.

¹ Deze reacties kunnen worden gevonden op de website "Governance" van de Commissie op http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm.

² Wat het toepassingsgebied van deze algemene beginselen en minimumnormen betreft, zie deel V onder de titel "Aard en doel".

De belangrijkste doelstellingen van de benadering kunnen als volgt worden samengevat:

- bijdragen tot een grotere betrokkenheid van de partijen door een transparanter raadplegingsproces waardoor de Commissie een grotere verantwoordingsplicht krijg;
- algemene beginselen en normen vaststellen om de Commissie in staat te stellen haar raadplegingsprocedures te rationaliseren en op een pertinente en systematische wijze toe te passen;
- een coherent raadplegingskader tot stand brengen dat echter flexibel genoeg is om rekening te kunnen houden met de specifieke vereisten van de diverse belangengroepen en met de behoefte om voor elk beleidsvoorstel adequate raadplegingsstrategieën uit te werken;
- de uitwisseling van beproefde methoden binnen de Commissie verbeteren en zodoende van elkaar leren.

Van de algemene beginselen en minimumnormen die in dit document zijn opgenomen, werd in juni 2002 een voorlopige versie gepubliceerd zodat de betrokken partijen hun opmerkingen hierover konden formuleren. Het resultaat van deze raadpleging is opgenomen in deel IV.

II. Grondgedachte van de raadplegingsprocessen van de Commissie

Raadpleging – Een voor alle betrokkenen gunstige strategie

De raadplegingsmechanismen maken gedurende de gehele wetgevingsprocedure deel uit van de activiteiten van alle Europese instellingen, d.w.z. vanaf de fase van de beleidsvorming, die een voorstel van de Commissie voorafgaat, tot de definitieve goedkeuring door de wetgever en de uitvoering. Naar gelang van de besproken problematiek bieden deze raadplegingen vertegenwoordigers van de regionale en lokale overheden, maatschappelijke organisaties, ondernemingen en verenigingen van ondernemingen, burgers, academici en deskundigen alsmede de betrokken partijen in derde landen de gelegenheid een eigen bijdrage te leveren.

Er bestaan reeds geïnstitutionaliseerde adviesorganen zoals het Economisch en Sociaal Comité (ESC) en het Comité van de Regio's (CvdR) die speciaal zijn opgericht om de Commissie, het Parlement en de Raad bij te staan. De Commissie is van oordeel dat deze organen moeten worden aangemoedigd om een meer proactieve rol te spelen en zij heeft hiertoe de nodige stappen ondernomen (zie deel III).

De essentiële rol van deze adviesorganen betekent echter niet dat er geen directe contacten kunnen zijn tussen de Commissie en de belangengroepen. Op brede schaal overleg voeren is immers een van de aan de Commissie uit hoofde van de Verdragen opgelegde taken en draagt bovendien ertoe bij dat deugdelijke voorstellen aan de wetgever worden voorgelegd. Dit stemt volledig overeen met het rechtskader van de Europese Unie waarin wordt gesteld dat "*de Commissie, alvorens wetgevingsteksten*

voor te leggen, breed overleg dient te voeren en, telkens al dat dienstig is, overlegdocumenten moet publiceren"³.

Breed overleg is derhalve verenigbaar met het begrip "representatieve democratie". Het is duidelijk dat het besluitvormingsproces in de EU allereerst wordt gelegitimeerd door de gekozen vertegenwoordigers van de Europese volkeren. Het Europees Parlement stelt het als volgt in zijn resolutie betreffende het Witboek inzake Europese governance⁴: *"De raadpleging van de betrokken actoren [...] kan alleen maar een aanvulling op en geen vervanging van de procedures en beslissingen van wetgevende en democratische gelegitimeerde instellingen zijn; in de wetgevingsprocedures kunnen alleen de Raad en het Parlement als wetgever verantwoordelijke beslissingen nemen [...]"*. De Commissie gaat dus ervan uit dat aan de betrokken partijen de mogelijkheid moet worden geboden om hun mening te uiten, maar niet om te beslissen.

Anderzijds moet ermee rekening worden gehouden dat ten aanzien van de partijen die deelnemen aan het raadplegingsproces, een adequate en billijke behandeling wordt gegarandeerd. De Commissie heeft met name onderstreept dat zij voornemens is *"het risico te verminderen dat beleidsmakers slechts naar één kant van de zaak luisteren of dat bepaalde groepen bevoorrechte toegang verwerven[...]"*⁵. Dit betekent dat de bij de raadpleging betrokken doelgroepen moeten worden aangewezen op grond van doorzichtige criteria.

Door haar raadplegingstaak uit te voeren garandeert de Commissie dat haar voorstellen technisch leefbaar en in de praktijk uitvoerbaar zijn en dat zij gebaseerd zijn op een bottom-up-benadering. Efficiënte raadpleging heeft derhalve een tweeledig doel, namelijk de kwalitatieve verbetering van het beleid en een grotere deelname van de betrokken partijen en het publiek in het algemeen. Transparante, doorzichtige en coherente raadplegingen door de Commissie hebben een ander voordeel. Niet alleen wordt het algemeen publiek in grotere mate bij de besluitvorming betrokken, ook de wetgever heeft meer mogelijkheden om de activiteiten van de Commissie te evalueren (bijvoorbeeld aan de hand van documenten waarin het resultaat van de raadplegingen wordt samengevat).

De specifieke rol van de maatschappelijke organisaties

Hoewel het, naar gelang van de omstandigheden, om uiteenlopende doelgroepen gaat moeten alle betreffende belangen van de maatschappij aan bod kunnen komen.

In deze context spelen de maatschappelijke organisaties een belangrijke rol doordat zij breed overleg over de voorgestelde strategieën vergemakkelijken. Om die reden heeft de Commissie in haar Witboek over Europese governance erop aangedrongen dat deze organisaties bij het raadplegingsproces worden betrokken. De Commissie moedigt in het bijzonder op Europees niveau een coherente benadering aan ten aanzien van de vertegenwoordigers van de maatschappelijke organisaties.

³ Protocol (nr. 7) betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel bij het Verdrag van Amsterdam.

⁴ A5-0399/2001

⁵ Witboek over Europese governance.

Deze specifieke rol van de maatschappelijke organisaties in de moderne democratieën is nauw verbonden met het grondrecht van de burgers om zich te verenigen met het oog op een gemeenschappelijk doel, zoals is bepaald in artikel 12 van het Europees Handvest van de grondrechten⁶. De aansluiting bij een vereniging biedt de burger de mogelijkheid tot actieve deelname naast die welke wordt geboden door politieke partijen of door middel van verkiezingen.

Witboek over Europese governance

"De civiele maatschappij speelt een belangrijke rol bij het verwoorden van wat er leeft bij de bevolking en bij het verlenen van diensten om aan de behoeften van de burgers tegemoet te komen. De civiele maatschappij ziet Europa in toenemende mate als een geschikt platform voor een heroriëntatie van het beleid en een verandering van de maatschappij. Dit biedt een reëel potentieel om burgers actiever te betrekken bij het verwezenlijken van de doelstellingen van de Unie en hen een gestructureerd kanaal te bieden voor feedback, kritiek en protest".

In dit opzicht kunnen een aantal moeilijkheden voortvloeien uit het feit dat er geen gemeenschappelijke of zelfs geen wettelijke bepaling is van het begrip "maatschappelijke organisaties". De term kan echter worden gebruikt om te verwijzen naar een reeks organisaties zoals de arbeidsmarktactoren (vakbonden en werkgeversorganisaties, d.w.z. de "sociale partners")⁷; organisaties die de sociale en economische actoren vertegenwoordigen en die geen sociale partners zijn in de strikte zin van het woord (bijvoorbeeld de consumentenorganisaties), NGO's (niet-gouvernementele organisaties) waarin mensen verenigd zijn die zich voor een gemeenschappelijke zaak inzetten zoals milieuorganisaties, mensenrechtenorganisaties, liefdadigheidsinstellingen, onderwijs- en opleidingsorganisaties, enz., CBO's (community-based organisations), d.w.z. organisaties die aan de basis van de samenleving zijn ontstaan en die specifiek op hun leden gerichte doelstellingen nastreven), bijvoorbeeld jongerenorganisaties, gezinsbonden en alle organisaties die burgers betrekken bij het lokale en gemeentelijke bestuur; religieuze gemeenschappen⁸.

De maatschappelijke organisaties zijn de belangrijkste structuren van de maatschappij buiten de overheidsorganen en de overheidsadministratie, met inbegrip van de economische actoren die over het algemeen niet worden beschouwd als zijnde een onderdeel van de zogenaamde derde sector of van NGO's. Uit deze veelomvattende omschrijving blijkt duidelijk dat het begrip "maatschappelijke organisatie" sterk verankerd is in de democratische tradities van de lidstaten van de Unie.

⁶ "Eenieder heeft recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging op alle niveaus, met name op politiek, vakverenigings- en maatschappelijk gebied (...)".

⁷ De vakbonden en werkgeversorganisaties spelen een bijzondere rol door hun representativiteit. Zo moet bijvoorbeeld de Commissie uit hoofde van het EG-Verdrag de werkgevers en werknemers raadplegen bij de voorbereiding van de voorstellen, met name op het gebied van het sociaal beleid. Zij kunnen, onder bepaalde voorwaarden, komen tot bindende overeenkomsten die vervolgens worden omgezet in Gemeenschapswetgeving (in het kader van de sociale dialoog).

⁸ Deze beschrijving stemt overeen met de analyse van het Economisch en Sociaal Comité in zijn advies "De rol en bijdrage van de maatschappelijke organisaties bij de opbouw van Europa" (PB C 329 van 17 november 1999, blz. 30).

III. Verbetering van de raadplegingsprocedures van de Commissie – Een permanent proces

De Commissie begint niet op nul wanneer het erom gaat de diverse partijen bij het raadplegingsproces te betrekken. In de afgelopen jaren heeft zij een reeks maatregelen genomen om dit proces te verbeteren. Hierna volgen enkele voorbeelden.

Initiatief inzake interactieve beleidsvorming

Op 3 april 2001 hechtte de Europese Commissie haar goedkeuring aan een mededeling inzake interactieve beleidsvorming (C(2001) 1014) dat gericht is op een verbetering van de governance. Het is hierbij de bedoeling gebruik te maken van internet om de reacties van het grote publiek te vergaren en te analyseren en daarvan uit te gaan bij de beleidsvorming in de Europese Unie. Dit initiatief is een van de instrumenten waardoor de Commissie, als moderne administratie, in staat zal zijn sneller en efficiënter te reageren op de verzoeken van de burgers, de consumenten en het bedrijfsleven.

Het initiatief inzake interactieve beleidsvorming omvat de ontwikkeling van twee op internet gebaseerde mechanismen waardoor de Commissie beter de impact (of het gebrek aan impact) van het EU-beleid zal kunnen evalueren. Deze mechanismen zijn:

- een feedbackmechanisme aan de hand waarvan de spontane reacties van het grote publiek kunnen worden verzameld. Hierbij zal gebruik worden gemaakt van reeds bestaande netwerken en contactpunten om continu toegang te hebben tot de mening en ervaring van economische actoren en burgers van de Unie;
- een raadplegingsmechanisme waarmee de reacties op nieuwe initiatieven kunnen worden opgevangen en snel en op een gestructureerde manier kunnen worden opgeslagen. Dit impliceert de oprichting van permanente panels, zoals het Business Test Panel, om deze standpunten te evalueren.

CONECCS

De informatie over de formele en gestructureerde adviesorganen is opgenomen in een databank⁹, CONECCS (*Consultation, the European Commission and Civil Society*). Het doel is informatie te verstrekken over comités en andere adviesorganen waarop de Commissie een beroep doet om de maatschappelijke organisaties op een formele of structurele manier te raadplegen.

Op de CONECCS-website van de Europa server kan tevens informatie worden gevonden over maatschappelijke organisaties zonder winstoogmerk op Europees niveau. Deze lijst van organisaties is samengesteld op vrijwillige basis en is enkel bedoeld als informatiebron en niet als een middel tot officiële erkenning. CONECCS is een dynamisch instrument dat permanent wordt ontwikkeld.

⁹ http://europa.eu.int/comm/civil_society/coneccs/index.htm

De Commissie zal in de toekomst haar raadplegingspraktijken verder verbeteren. Zo heeft zij zich op een voor de Europese burgers essentieel gebied verbonden tot de tenuitvoerlegging van het EEG/VN-Verdrag betreffende toegang tot informatie, publieke inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieu-aangelegenheden (het Verdrag van Aarhus)¹⁰.

Een meer proactieve rol voor de geïnstitutionaliseerde adviesorganen

In de inleiding werd reeds erop gewezen dat het Economisch en Sociaal Comité (ESC) en het Comité van de Regio's (CvdR) een belangrijke rol spelen in het raadplegingsproces, zoals vastgesteld in de Verdragen. Als geïnstitutionaliseerde adviesorganen van de EU staan zij voor een sterk verankerde raadplegingstraditie. De Commissie maakt graag gebruik van hun ervaring en moedigt hen aan om een proactievere rol te spelen.

In 2001 heeft de Commissie dan ook met zowel het Economisch en Sociaal Comité als het Comité van de Regio's een samenwerkingsprotocol gesloten om te garanderen dat zij een actievere rol spelen als intermediair tussen respectievelijk de georganiseerde civiele maatschappij (ESC) en de regionale en plaatselijke overheden (CvdR). Wat het ESC betreft, beantwoordt deze nieuwe benadering uiterst goed aan de geest van het Verdrag van Nice. In deze tekst wordt de rol van het ESC in het communautair kader uitgebreid aangezien wordt gesteld dat "het bestaat uit vertegenwoordigers van de verschillende economische en sociale componenten van de georganiseerde civiele maatschappij". Wat het CvdR betreft, is het protocol inzake samenwerking van essentieel belang: het vertegenwoordigt de regionale en plaatselijke overheden en treedt op als een essentiële intermediair tussen deze overheden en de instellingen van de EU.

Binnen de Commissie worden deze protocollen ten uitvoer gelegd¹¹ op basis van een interne handleiding voor de diensten van de Commissie.

Overeenkomstig de protocollen zal in de nabije toekomst aan deze organen worden gevraagd om namens de Commissie raadplegingen te organiseren. Dit betekent dat in onderling overleg zal moeten worden nagegaan hoe zij kunnen toetreden tot het in dit document vastgestelde kader.

¹⁰ Bijkomende uitvoeringsmaatregelen die eventueel op Gemeenschapsniveau noodzakelijk zijn, worden momenteel in overweging genomen.¹¹ De tenuitvoerlegging van deze protocollen zal met name verzoeken om verkennende adviezen over transversale kwesties in het kader van de strategische prioriteiten van de Commissie omvatten alsmede een systematische raadpleging over groen- en witboeken; een uitbreiding van de ad hoc-samenwerking (hoorzittingen, gemeenschappelijke vergaderingen, andere evenementen). Wat het ESC betreft, kunnen eventueel ook andere bijdragen in overweging worden genomen zodat zijn rol in het kader van de dialoog met de civiele maatschappij kan worden versterkt.

IV. Resultaat van het raadplegingsproces

Na de publicatie van het Witboek over Europese governance ontving de Commissie commentaar¹² van talrijke partijen die hun tevredenheid uitten over de door de Commissie aangegane verbintenis om een samenhangend raadplegingskader tot stand te brengen. Talrijke organisaties wensten de Commissie echter nog meer gedetailleerde commentaar te verstrekken op basis van een concreet voorstel voor een raadplegingskader.

De Commissie besloot dan ook een voorlopig raadplegingsdocument¹³ te publiceren en drong bij alle betrokken partijen erop aan om hun opmerkingen te formuleren over de voorgestelde algemene beginselen en minimumnormen. Deze benadering werd ten eerste gewaardeerd door alle geraadpleegde partijen. In een van de bijdragen kon het volgende worden gelezen: *“Het feit dat de Commissie de partijen raadpleegt over de voorgestelde algemene beginselen en minimumnormen is op zichzelf reeds het bewijs van een goede praktijk op het gebied van raadplegingen”*.

De Commissie ontving in totaal 88 bijdragen in de vorm van opmerkingen die werden voorgelegd door de regeringen van de lidstaten (Duitsland, Zweden, Verenigd Koninkrijk) en van een niet-lidstaat (VS) alsmede van internationale, Europese en nationale organisaties (zowel uit de privé-sector als de NGO's), regionale en plaatselijke overheden, religieuze gemeenschappen en kerken, burgers en bedrijven. Deze zijn allen vermeld in een in de bijlage opgenomen lijst. De volledige tekst is beschikbaar op internet, vergezeld van informatie over de algemene doelstellingen en de structuur van de groepen die namens hun organisatie commentaar hebben uitgebracht¹⁴.

Uit de hoeveelheid en de zeer hoge kwaliteit van de verschillende bijdragen blijkt dat externe betrokken partijen duidelijk belangstelling hebben voor het raadplegingsproces van de Commissie.

Al deze reacties en de commentaar die de Commissie reeds heeft ontvangen, zullen nauwkeurig worden geanalyseerd om na te gaan of, en in welke mate, zij kunnen worden opgenomen in de definitieve versie van de algemene beginselen en minimumnormen die de Commissie door middel van dit document goedkeurt.

1. Belangrijkste kenmerken van de herziene algemene beginselen en minimumnormen

De herziening van het oorspronkelijk voorstel impliceerde met name de volgende wijzigingen:

- Het toepassingsgebied van de algemene beginselen en minimumnormen werd duidelijker toegelicht.

¹² Deze commentaar is beschikbaar op:
http://europa.eu.int/comm/governance/contributions/index_en.htm.

¹³ “Naar een krachtiger cultuur van raadpleging en dialoog - Voorstel inzake algemene beginselen en minimumnormen voor raadpleging van de betrokken partijen door de Commissie (COM (2002) 277 def)

¹⁴ http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgc/consultation/index_en.htm

- Er werd een duidelijker verband gelegd tussen de procedures van de Commissie op het gebied van effectbeoordeling en raadplegingen.
- De operationele implicaties van de algemene beginselen werden duidelijker uiteengezet.
- Er werd rekening gehouden met de beperkingen waarmee de Europese en nationale organisaties moeten rekening houden wanneer zij, namens hun leden, de opmerkingen op de raadplegingsdocumenten van de Commissie voorbereiden.
- Het gebruik van selectiecriteria voor gerichte raadplegingen werd meer gedetailleerd toegelicht.

Daarnaast zal de Commissie een reeks uitvoeringsmaatregelen vaststellen om in al haar diensten een juiste toepassing en follow-up te garanderen (zie hoofdstuk IV.3).

2. Feedback betreffende de ontvangen opmerkingen

Overeenkomstig de in het raadplegingsdocument vastgestelde richtsnoeren wenst de Commissie feedback te verschaffen over de belangrijkste onderwerpen waarop de deelnemers de aandacht hebben gevestigd tijdens het raadplegingsproces over de voorgestelde algemene beginselen en minimumnormen.

AARD VAN HET DOCUMENT

Een aantal geraadpleegde partijen hadden vragen bij het besluit van de Commissie om raadplegingsnormen vast te stellen in de vorm van een mededeling van de Commissie (d.w.z. in de vorm van een beleidsdocument) in plaats van een juridisch bindend instrument goed te keuren. Volgens hen zouden de normen hierdoor ondoeltreffend zijn en zou de Commissie niet in staat zijn de samenhang van haar raadplegingsprocessen te garanderen.

De Commissie is echter om twee redenen nog steeds van oordeel dat een juridisch bindende benadering moet worden vermeden: in de eerste plaats moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de op initiatief van de Commissie voor de goedkeuring van een voorstel op gang gebrachte raadpleging en het formele en verplichte besluitvormingsproces dat overeenkomstig de Verdragen daarop volgt. Ten tweede, moet worden vermeden dat een voorstel van de Commissie voor het Hof van Justitie wordt gebracht op grond van het feit dat geen overleg werd gepleegd met de betrokken partijen. Een al te juridische benadering zou onverenigbaar zijn met de noodzaak om het beleid ter zijner tijd te voeren en zou niet beantwoorden aan de verwachtingen van de burgers die wensen dat de Europese instellingen zich meer op de inhoud dan op de procedures concentreren.

Bovendien berust de vrees van bepaalde deelnemers aan het raadplegingsproces dat de beginselen en richtsnoeren dode letter zullen blijven wegens hun niet bindend karakter, op een misverstand. Het is uiteraard zo dat, wanneer de Commissie beslist beginselen en richtsnoeren toe te passen, haar diensten dienovereenkomstig moeten handelen.

Ten slotte is de Commissie van mening dat haar raadplegingsproces niet kan worden verbeterd door een "opgelegde en gecontroleerde" benadering, maar door het verschaffen van de nodige raad en steun aan haar ambtenaren die met deze raadplegingen zijn belast. De algemene beginselen en minimumnormen moeten worden gebruikt als een referentiepunt voor een permanent leerproces binnen de instelling.

Er bestaat tevens een actieplan dat voorziet in de publicatie van een jaarverslag betreffende "een betere regelgeving" dat betrekking zal hebben op de toepassing van de algemene beginselen en minimumnormen.

TOEPASSINGSGEBIED

Verschillende geraadpleegde partijen wensten meer uitleg over het soort initiatieven waarop dit nieuw raadplegingskader betrekking zal hebben. De Commissie heeft derhalve de toepassing van de raadplegingsnormen nader toegelicht.

Zij is echter niet ingegaan op het idee van een aantal deelnemers om het toepassingsgebied van de normen in het algemeen te verruimen (zodat alle raadplegingen worden bestreken) of om deze te onderscheiden van de benadering van de Commissie op het gebied van de uitgebreide effectbeoordelingen. Deze beslissing stemt overeen met het essentiële evenredigheidsbeginsel waaraan de administratieve praktijken van de Commissie moeten worden onderworpen (zie de algemene beginselen onder de titel "doelmatigheid"). De beslissing houdt tevens verband met het feit dat de Commissie, overeenkomstig haar initiatiefrecht, haar behoeften op het gebied van raadpleging afzonderlijk moet evalueren.

Tegelijkertijd benadrukt de Commissie dat de raadpleging nooit een onbeperkt of permanent proces mag zijn. Met andere woorden er is een tijdstip om te raadplegen en er is een tijdstip om over te gaan tot de interne besluitvorming en de definitieve goedkeuring van een beslissing door de Commissie.

TOEGANG TOT HET RAADPLEGINGSPROCES

Door het onderscheid dat in het raadplegingsdocument van de Commissie wordt gemaakt tussen open en gerichte raadplegingsprocessen hebben velen zich afgevraagd of de toegang tot de raadpleging moet worden beperkt en hoe de kwaliteit van de bijdragen van de betrokken partijen moeten worden geëvalueerd.

Er werden verschillende standpunten ingenomen: sommigen waren van mening dat enkel de representatieve Europese organisaties moeten worden geraadpleegd, terwijl anderen verklaarden dat geen enkele belangstellende of betrokken partij mag worden uitgesloten.

Bijgevolg wenst de Commissie erop te wijzen dat zij voorstander blijft van een inclusieve benadering overeenkomstig het beginsel van de open governance: alle burgers, ondernemers of verenigingen zullen steeds hun bijdrage kunnen leveren. Dit betekent dat de Commissie niet voornemens is nieuwe bureaucratische belemmeringen te creëren om het aantal deelnemers aan het raadplegingsproces te beperken.

In deze context dient echter rekening te worden gehouden met twee andere aspecten. Ten eerste moet de doelgroep duidelijk worden gedefinieerd alvorens het raadplegingsproces op gang wordt gebracht, m.a.w. de Commissie moet actief op zoek gaan naar de input van de betrokken en belangstellende partijen zodat deze op basis van duidelijke criteria kunnen worden uitgekozen. Vervolgens zijn ook transparante selectiecriteria noodzakelijk wanneer de toegang tot de raadpleging om praktische redenen beperkt is. Dit is met name het geval voor de deelneming van partijen in adviesorganen of bij hoorzittingen. De in norm B opgesomde elementen moeten in deze context worden geïnterpreteerd.

De Commissie wenst erop te wijzen dat zij heel veel belang hecht aan de input van representatieve Europese organisaties. In deze context dient erop te worden gewezen dat het Economisch en Sociaal Comité een reeks criteria heeft vastgesteld voor de zogenaamde "civiele dialoog"¹⁵. Het criterium van de representativiteit op Europees niveau mag echter niet het enige criterium zijn om de relevantie of de kwaliteit van de commentaar te evalueren. De Commissie zal erop toezien dat bij de raadpleging niet de indruk wordt gegeven dat "Brussel uitsluitend praat met Brussel", zoals één van de partijen beweerde. In vele gevallen zijn, rekening houdend met de diversiteit van de situaties in de lidstaten, de nationale en regionale standpunten even belangrijk. Bovendien kunnen de standpunten van de minderheden ook een essentiële dimensie zijn van een open debat over het beleid. Anderzijds is het belangrijk dat de Commissie, wanneer zij na een raadplegingsproces een politieke beslissing neemt, nagaat in hoeverre de standpunten representatief zijn.

Het is derhalve van cruciaal belang dat wanneer de Commissie beslist welke doelgroepen zullen worden geraadpleegd, zij erop toeziet dat de betrokken partijen de gelegenheid krijgen om hun standpunt uiteen te zetten. De minimumnormen werden dan ook dienovereenkomstig opnieuw geformuleerd en gegroepeerd.

¹⁵ «Om voor participatie in aanmerking te komen moet een Europese organisatie: duurzaam op EG-niveau georganiseerd zijn; direct over de deskundigheid van haar leden kunnen beschikken en snel en constructief advies kunnen geven; algemene aanspraken vertegenwoordigen die met de belangen van de Europese samenleving stroken; uit organisaties bestaan die in de respectieve lidstaten als representatief voor de door hen behartigde belangen worden aangemerkt; organisaties in de meeste lidstaten omvatten; verantwoording schuldig zijn aan de aangesloten organisaties; gemachtigd zijn om op Europees niveau te vertegenwoordigen en te handelen; onafhankelijk en niet aan instructies van derden onderworpen zijn; en vooral in financieel opzicht en qua besluitvormingsprocedures transparant zijn (advies over "Europese Governance – een Witboek" van 20 maart 2002; SEC 357/2002)

TRANSPARANTIE EN ONAFHANKELIJKHEID VAN DE BETROKKEN PARTIJEN

Verschillende organisaties uitten hun bezorgdheid over het feit dat onder het voorwendsel van transparantie de Commissie zal proberen in de interne structuur van hun organisaties te interfereren. De Commissie wenst erop te wijzen dat zij de onafhankelijkheid van de externe organisaties volledig respecteert. Anderzijds is het van essentieel belang dat, om tot een zinvol en geloofwaardig raadplegingsproces te komen, duidelijk wordt vastgesteld wie eraan deelneemt. De algemene beginselen werden enigszins aangepast om dit punt te verduidelijken.

TERMIJNEN VOOR DE RAADPLEGING

Talrijke partijen die aan het raadplegingsproces deelnamen hebben de Commissie met aandrang gevraagd de minimumtermijn voor de raadpleging, zoals vastgesteld in norm D, opnieuw te onderzoeken en zij voerden hierbij aan dat zes weken niet volstaan om hun opmerkingen voor te bereiden. Vooral de Europese en nationale verenigingen verklaarden dat zij meer tijd nodig hebben om hun leden te raadplegen en geconsolideerde bijdragen te leveren.

De Commissie wenst nogmaals te onderstrepen dat bij de vaststelling van de raadplegingsperioden rekening moet worden gehouden met het feit dat, enerzijds, een adequate input noodzakelijk is en, anderzijds, het besluitvormingsproces snel moet kunnen verlopen. Norm D werd niettemin gewijzigd om, voor zover mogelijk, te beantwoorden aan de behoeften van organisaties die belangengroepen vertegenwoordigen.

BEPALINGEN BETREFFENDE FEEDBACK

De Commissie herhaalt dat feedback aan de deelnemers van de raadpleging hoofdzakelijk wordt verstrekt via een officieel Commissiedocument dat door het College van commissarissen moet worden goedgekeurd, d.w.z. met name de toelichtingen die de wetgevingsvoorstellen vergezellen.

Feedback op een individuele basis (in de vorm van verklaringen), zoals door bepaalde partijen werd gevraagd, is niet verenigbaar met de beoogde doeltreffendheid van het besluitvormingsproces. Bovendien mogen de partijen niet uit het oog verliezen dat de besluitvorming van de Commissie gebaseerd is op het beginsel van de collegialiteit, d.w.z. dat enkel het College van commissarissen bevoegd is om de voor- en nadelen af te wegen die tijdens de raadplegingen naar voren worden gebracht en om in het belang van de Gemeenschap een definitief standpunt in te nemen. Bepaalde commissarissen of ambtenaren van de Commissie kunnen echter ook zelf op hun bevoegdheidsgebied met de betrokken partijen een open debat voeren.

SPECIALE KADERS VOOR SPECIFIEKE DOELGROEPEN

Verschillende organisaties wezen op de behoefte om specifieke raadplegingsregelingen uit te werken voor hun respectieve sectoren.

De regionale en plaatselijke overheden legden de nadruk op hun rol als organen met een democratische legitimiteit en vroegen hoever de voorbereidingen zijn gevorderd van de werkzaamheden die door de Commissie werden aangekondigd in haar Witboek over Europese governance met het oog op de totstandbrenging van een kader voor een meer systematische dialoog met de regionale en plaatselijke overheden in de EU. De Commissie stelt momenteel een werkdocument op om het kader, het toepassingsgebied en de modaliteiten van een dergelijke dialoog vast te stellen. Dit document zal met het oog op een raadpleging worden gepubliceerd en verspreid.

Ook de religieuze gemeenschappen hebben bij de Commissie erop aangedrongen om een stabiel kader vast te stellen voor een dialoog met de verschillende filosofische en godsdienstige gemeenschappen en hebben een reeks operationele voorstellen voorgelegd aan de Commissie.

Eén NGO opperde de gedachte om, naar het voorbeeld van in sommige lidstaten bestaande regelingen, een overeenkomst te sluiten tussen de Europese instellingen en de vrijwilligersorganisaties.

Zowel de religieuze gemeenschappen als de NGO's waren voorstander van een opnemings in de Verdragen van een artikel om de dialoog aan te moedigen met religieuze belangengroepen en de civiele maatschappij.

Het is duidelijk dat deze voorstellen verder gaan dan de algemene beginselen en minimumnormen voor de raadpleging van betrokken partijen. De Commissie wenst zich thans te concentreren op de correcte uitvoering van de maatregelen inzake een betere regelgeving, met inbegrip van de normen op het gebied van de raadpleging.

3. Uitvoeringsmaatregelen

De bovengenoemde wijzigingen moeten bijdragen tot een probleemloze tenuitvoerlegging van de algemene beginselen en minimumnormen. Er moeten echter nog andere maatregelen worden genomen om het personeel van de Commissie in staat te stellen deze maatregelen correct toe te passen en zich deze toe te eigenen. Dit betekent dat de algemene beginselen en minimumnormen zullen vergezeld gaan van de volgende maatregelen:

- een website Intranet van de Commissie zal praktische raad verstrekken aan de ambtenaren, met inbegrip van voorstellen voor goede praktijken;
- tevens zal een helpdesk ter beschikking worden gesteld in de vorm van een mailbox waarnaar het personeel vragen kan sturen omtrent de toepassing van de algemene beginselen en minimumnormen;
- er zullen passende bewustmakingsmaatregelen worden getroffen en zo nodig zullen specifieke opleidingsbijeenkomsten worden georganiseerd;
- in het jaarverslag inzake "betere regelgeving" zal ook de tenuitvoerlegging van het raadplegingskader van de Commissie worden behandeld;
- de bovengenoemde maatregelen zullen worden gecoördineerd in het kader van het overkoepelende netwerk van de Commissie inzake "een betere regelgeving".

4. Conclusies

De Commissie is van mening dat de herziening van de algemene beginselen en minimumnormen, samen met de vaststelling van een reeks uitvoeringsmaatregelen, een belangrijke stap voorwaarts is om haar raadplegingsmechanismen te verbeteren.

Het is duidelijk dat bij deze maatregelen niet met alle verzoeken wordt rekening gehouden die door de betrokken partijen zijn geformuleerd in hun bijdragen over de eerste, door de Commissie in juni 2002 voorgestelde benadering. De Commissie is echter van mening dat de beslissingen die in dit document worden genomen, voor het juiste evenwicht zorgen tussen de verwachtingen van de betrokken partijen en de noodzaak om een raadplegingskader tot stand te brengen dat in de huidige omstandigheden en uit administratief oogpunt realistisch en haalbaar is.

De definitieve lijst van de algemene beginselen en minimumnormen die zijn opgenomen in deel V zijn met ingang van 1 januari 2003 van toepassing.

V. Algemene beginselen en minimumnormen voor raadplegingen door de Commissie

Aard en doel

De betrekkingen tussen de Commissie en de geraadpleegde partijen moeten worden onderworpen aan een aantal grondbeginselen. Deze beginselen bepalen het kader waarin de raadpleging plaatsvindt en vormen tevens de basis voor de toekomstige ontwikkelingen van het beleid terzake. Zij gaan hoofdzakelijk uit van de algemene beginselen die door de Commissie worden toegepast bij het beheer van haar activiteiten en worden toegelicht in het Witboek over Europese governance: participatie, openheid, verantwoordingsplicht, doelmatigheid en samenhang.

Om tot een doeltreffende raadpleging te komen mag de verbintenis om deze beginselen toe te passen niet unilateraal zijn: beide, bij het raadplegingsproces betrokken partijen moeten deze beginselen op een efficiënte wijze toepassen.

Bij haar raadplegingen over belangrijke beleidsinitiatieven zal de Commissie zich laten leiden door de in dit document vastgestelde algemene beginselen en minimumnormen zonder afbreuk te doen aan de meer geavanceerde praktijken die door de Commissie worden toegepast of andere specifieke regels die voor bepaalde beleidsterreinen moeten worden ontwikkeld. Noch de algemene beginselen noch de minimumnormen zijn juridisch bindend.

In een eerste fase zal de Commissie zich concentreren op de tenuitvoerlegging van de algemene beginselen en minimumnormen in het kader van initiatieven die zullen worden onderworpen aan een uitgebreide effectbeoordeling. De directoraten-generaal van de Commissie worden echter aangemoedigd om de algemene beginselen en minimumnormen ook toe te passen op andere, door hen geplande raadplegingen.

De behoefte aan een uitgebreide effectbeoordeling wordt door de Commissie vastgesteld in haar jaarlijkse beleidsstrategie of ten minste in haar werkprogramma op basis van voorafgaande evaluaties. Om te kunnen beslissen of een uitgebreide effectbeoordeling noodzakelijk is zal de Commissie onder andere rekening houden met de volgende criteria:

- Zal het voorstel in een specifieke sector aanzienlijke gevolgen hebben op economisch, sociaal en milieugebied en een veel impact hebben op de belangrijkste betrokken partijen?
- Houdt het voorstel in één of in verschillende sectoren een belangrijke beleidshervorming in?

In haar mededeling over de impactevaluatie sluit de Commissie verschillende maatregelen hiervan uit, zoals bijvoorbeeld de groenboeken, omdat het beleid nog steeds wordt uitgewerkt en dus nog geen rechtstreekse impact heeft. Wat de raadpleging betreft, zijn de groenboeken uiteraard initiatieven waarop de algemene beginselen en nieuwe normen van toepassing zijn.

Met het oog op het doel van dit document wordt onder "**raadpleging**" verstaan het proces waardoor de Commissie ervoor zorgt dat externe partijen bij haar beleidsvorming worden betrokken alvorens zij een beslissing neemt. Bijgevolg zijn van het toepassingsgebied van de algemene beginselen en minimumnormen uitgesloten:

- specifieke raadplegingskaders waarin de Verdragen (bijvoorbeeld de rol van de geïnstitutionaliseerde adviesorganen; de sociale dialoog in de zin van de artikelen 137 tot en met 139 VEG) of andere communautaire teksten voorzien;
- raadplegingsvereisten uit hoofde van internationale overeenkomsten;
- besluiten die worden genomen in het kader van een formeel proces voor raadpleging van de lidstaten (de zogenaamde comitologieprocedure)¹⁶.

In het Witboek over Europese governance wordt erop gewezen dat de algemene beginselen en minimumnormen voor raadpleging in de toekomst zullen worden aangevuld met twee andere instrumenten die de Commissie momenteel ontwikkelt. Zij zullen hierdoor echter niet worden vervangen. Het gaat om:

- een reeks richtsnoeren betreffende het gebruik van deskundigheid die erop gericht zijn de goede praktijken te integreren en te verspreiden. Het is met name de bedoeling de verantwoordelijkheid, het pluralisme en de integriteit van de gebruikte deskundigheid te garanderen¹⁷;
- een kader voor een meer systematische dialoog met Europese en nationale verenigingen van regionale en plaatselijke overheden in de EU.

Deze instrumenten zullen beantwoorden aan de specifieke behoeften op de betrokken beleidsgebieden.

Algemene beginselen

DEELNEMERS

*"[De] kwaliteit van [...] het EU-beleid wordt bepaald door een brede participatie in elke fase van de besluitvorming."*¹⁸

Wat de ontwikkeling en uitvoering van het EU-beleid betreft, kiest de Commissie voor een aanpak waarbij een maximale deelname van de partijen wordt gegarandeerd; dit impliceert een zo ruim mogelijke raadpleging over de belangrijkste beleidsinitiatieven, hetgeen in het bijzonder geldt in het kader van de wetgevingsvoorstellen.

¹⁶ Overeenkomstig Besluit 1999/468/EG van de Raad.

¹⁷ De richtsnoeren zullen parallel met de minimumnormen ten uitvoer worden gelegd, met name omdat in het beleidsvormingsproces vaak behoefte is aan interactie tussen deskundigen en betrokken partijen.

¹⁸ Witboek over Europese Governance.

OPENHEID EN VERANTWOORDINGSPLICHT

"De [Europese] instellingen moeten meer openheid betrachten [...] om het vertrouwen in de complexe instellingen te vergroten."¹⁹

"Elke EU-instelling moet uitleggen wat zij doet in Europa en daar de verantwoordelijkheid voor nemen."²⁰

De Commissie is van oordeel dat het administratieve beheer en de beleidsvorming voldoende zichtbaar moeten zijn voor de buitenwereld om te kunnen worden begrepen en de nodige credibiliteit te hebben. Dit geldt met name voor het raadplegingsproces, in het kader waarvan de belangrijkste contacten met de belangengroepen in de maatschappij plaatsvinden.

Het door de Commissie gevoerde overleg moet ook transparant zijn zowel ten aanzien van de rechtstreeks betrokken partijen als voor het grote publiek. Er moet duidelijk worden gemaakt:

- welke problematiek wordt onderzocht;
- welke mechanismen voor de raadpleging worden toegepast;
- wie wordt geraadpleegd en waarom;
- welke factoren van invloed zijn op de formulering van het beleid.

Het gevolg hiervan is dat ook de betrokken partijen zelf moeten handelen in een transparante context zodat het publiek weet wie deelneemt aan het raadplegingsproces en op welke manier de verschillende partijen te werk gaan.

Openheid en verantwoordingsplicht zijn derhalve essentieel voor organisaties die proberen bij te dragen tot de totstandbrenging van het Europees beleid. Het moet dus duidelijk zijn:

- welke belangen zij vertegenwoordigen;
- in welke mate zij die vertegenwoordigen.

De betrokken partijen die over een beleidsvoorstel van de Commissie commentaar wensen uit te brengen, moeten derhalve bereid zijn de Commissie en het grote publiek de hierboven bedoelde informatie te verstrekken. Deze informatie moet beschikbaar worden gesteld door middel van de CONECCS-databank (wanneer organisaties in aanmerking komen om in die databank te worden opgenomen en dit ook zelf wensen²¹) of door andere maatregelen zoals bijvoorbeeld speciale informatiebladen.

¹⁹ idem

²⁰ idem

²¹ Om in aanmerking te komen moet een organisatie een niet-winstgevend representatief orgaan op Europees niveau zijn, d.w.z. met leden in twee of meer EU-landen of kandidaat-landen; actief zijn en over deskundigheid beschikken op één of meer van de beleidsterreinen van de Commissie en in enige mate een formele of institutionele entiteit zijn; bereid zijn om over

Indien deze informatie niet wordt verstrekt worden de bijdragen beschouwd als individuele bijdragen.

DOELMATIGHEID

*"Het beleid moet doeltreffend zijn en op het juiste moment komen."*²²

Om doeltreffend te zijn moet de raadpleging in een zo vroeg mogelijke fase plaatsvinden. Dit betekent dat de partijen moeten worden betrokken bij de ontwikkeling van het beleid in een fase waarin zij nog steeds van invloed kunnen zijn op de formulering van de belangrijkste doelstellingen, de toe te passen methoden, de prestatieindicatoren en, zo nodig, de eerste grote lijnen van dat beleid. Soms is overleg in meer dan één fase noodzakelijk.

Voorts hebben zowel de Commissie als de externe betrokken partijen er alle voordeel bij hun respectieve standpunten te begrijpen. De Commissie handelt in een strategisch en politiek kader dat door talrijke factoren wordt beïnvloed. Zo moet zij bijvoorbeeld rekening houden met de haar uit hoofde van de Verdragen ten aanzien van de andere Europese instellingen opgelegde verplichtingen alsmede met haar internationale verplichtingen ten aanzien van derde landen en internationale organisaties.

Doeltreffendheid is enkel mogelijk wanneer het evenredigheidsbeginsel in acht wordt genomen. De toegepaste methode en de omvang van de raadpleging dienen derhalve steeds evenredig te zijn met de impact van het voorstel waarover overleg wordt gepleegd en er moet rekening worden gehouden met de daarmee verband houdende specifieke beperkingen.

Een beter begrip van deze factoren en van de werkmethoden van de Commissie zal de externe betrokken partijen helpen om hun verwachtingen af te stemmen op hetgeen in werkelijkheid kan worden verwezenlijkt.

SAMENHANG

*"Beleid en maatregelen moeten samenhangend zijn [...]."*²³

De Commissie zal erop toezien dat tijdens het door haar diensten gepleegde overleg de nodige samenhang en doorzichtigheid worden gegarandeerd.

Zij zal ervoor zorgen dat het raadplegingsproces mechanismen inzake feedback, evaluatie en analyse bevat.

Dit zal worden gegarandeerd door een passende coördinatie en verslaggeving in het kader van de activiteiten van de Commissie op het gebied van een "betere regelgeving".

zichzelf de door de Commissie vereiste informatie te verstrekken ofwel om te worden opgenomen in de databank of om het verzoek om in de databank te worden opgenomen, te ondersteunen.

²² Witboek over Europese governance.

²³ idem

De Commissie moedigt belangengroepen aan om eigen follow-upmechanismen te hebben. Op die manier kunnen zij nagaan wat zij zelf hieruit kunnen leren en in hoeverre hun bijdrage aan een doorzichtig, open en verantwoord systeem doeltreffend is.

Minimumnormen

A. DUIDELIJKHEID OMTRENT HET VOORWERP VAN DE RAADPLEGING

Iedere communicatie in het kader van de raadpleging moet duidelijk, kort en krachtig zijn en moet alle nodige informatie bevatten om de standpuntbepaling van de partijen te vergemakkelijken.

De informatie in publiciteits- en raadplegingsdocumenten dienen de volgende elementen te bevatten:

- een samenvatting van de context, het toepassingsgebied en de doelstellingen van de raadpleging, met inbegrip van een beschrijving van de specifieke te bespreken problematiek of van vraagstukken die van bijzonder belang zijn voor de Commissie;
- eventueel details betreffende hoorzittingen, vergaderingen of conferenties;
- adressen en verdere gegevens van de contactpunten en informatie over de termijnen;
- toelichting over de manier waarop de Commissie de bijdragen behandelt, de te verwachten feedback en details omtrent de volgende fasen van de beleidsontwikkeling;
- verwijzingen naar desbetreffende documentatie indien deze niet in de bijlage is opgenomen (zo nodig met werkdocumenten van de diensten van de Commissie).

B. DOELGROEPEN VAN DE RAADPLEGING

Bij de vaststelling van de doelgroepen in een raadplegingsproces dient de Commissie erop toe te zien dat de betrokken partijen de gelegenheid krijgen hun mening te uiten.

Teneinde een billijke raadpleging te garanderen moet de Commissie erop toezien dat de hieronder vermelde partijen bij het raadplegingsproces worden betrokken:

- de partijen die betrokken zijn bij een bepaald beleid;
- die welke zullen worden betrokken bij de uitvoering van het beleid of
- de organen die door hun opmerkingen rechtstreeks betrokken zijn bij het beleid.

Bij het vaststellen van de bij de raadpleging betrokken partijen dient de Commissie tevens rekening te houden met de volgende elementen:

- de bredere impact van het beleid op de andere beleidsterreinen zoals bijvoorbeeld op het gebied van milieubescherming²⁴ of consumentenbeleid;
- in voorkomend geval, de behoefte aan specifieke ervaring, deskundigheid of technische kennis;
- de behoefte om zo nodig niet-georganiseerde belangen bij de raadpleging te betrekken;
- de bijdragen van deelnemers bij eerdere raadplegingen;
- in voorkomend geval, de behoefte aan een passend evenwicht tussen de vertegenwoordigers van:
 - sociale en economische actoren;
 - grote en kleine organisaties of bedrijven;
 - grotere categorieën (bijvoorbeeld kerken en religieuze gemeenschappen) en specifieke doelgroepen (bijvoorbeeld vrouwen, bejaarden, werklozen of etnische minderheden);
 - organisaties in de Europese Unie en in de niet-lidstaten (bijvoorbeeld in de kandidaat-landen of de ontwikkelingslanden of in landen die belangrijke handelspartners zijn van de Europese Unie).

Wanneer zulks nodig is moedigt de Commissie bijdragen aan van op Europees niveau georganiseerde betrokken partijen.

Wanneer er reeds een formeel of gestructureerd raadplegingsorgaan bestaat dient de Commissie de nodige stappen te ondernemen om te garanderen dat de samenstelling van dit orgaan overeenstemt met de sector die het vertegenwoordigt. Indien dit niet het geval is dient de Commissie na te gaan hoe kan worden gegarandeerd dat alle belangen in aanmerking worden genomen (bijvoorbeeld door andere vormen van raadpleging).

C. BEKENDMAKING

De Commissie moet ervoor zorgen dat de nodige informatie wordt verstrekt met het oog op de bewustmaking van het grote publiek en haar communicatiekanalen aanpassen aan de behoeften van alle doelgroepen. Zonder daarom andere communicatieinstrumenten uit te sluiten moeten alle openbare raadplegingen steeds op internet worden gepubliceerd en worden aangekondigd op het enige toegangspunt (single access point).

²⁴

Artikel 6 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

Om een breder publiek te bereiken wordt voor de raadpleging een enkel toegangspunt vastgesteld waar de betrokken partijen betreffende informatie en documenten kunnen vinden. Hiertoe kan de Commissie gebruik maken van de portaalsite "Uw stem in Europa"²⁵.

Het kan echter ook nuttig zijn om, naast internet, ook van meer traditionele alternatieven gebruik te maken (bijvoorbeeld persberichten, mailings). De Commissie moet zo nodig, en voor zover dit mogelijk is, de raadplegingsdocumenten in andere formats ter beschikking stellen zodat deze meer toegankelijk worden voor gehandicapten.

D. TERMIJNEN

De Commissie dient het publiek en de betrokken partijen steeds voldoende tijd te bieden voor programmering en voor het toesturen van antwoorden op verzoeken en van schriftelijke bijdragen. Zij zou ervoor moeten zorgen dat een termijn van ten minste acht weken wordt vastgesteld voor de ontvangst van antwoorden bij schriftelijke openbare raadplegingen en een termijn van 20 werkdagen voor het bijeenroepen van vergaderingen.

De deelnemers moeten vooral over voldoende tijd beschikken om hun deelneming aan de raadplegingen van de Commissie voor te bereiden en te programmeren.

Bij het vaststellen van de raadplegingsperiode moet een redelijk evenwicht worden gevonden tussen de behoefte aan een adequate bijdrage, enerzijds, en aan een snelle besluitvorming, anderzijds. In dringende gevallen of wanneer de betrokken partijen reeds voldoende tijd hebben gehad om hun standpunt te bepalen, kan deze periode worden ingekort.

Anderzijds moet de raadplegingsperiode meer dan acht weken bedragen wanneer rekening moet worden gehouden met de volgende elementen:

- de noodzaak voor de Europese of nationale organisaties om hun leden te raadplegen teneinde een geconsolideerd standpunt te kunnen innemen
- bepaalde bestaande dwingende instrumenten (dit geldt met name bij verplichte kennisgeving uit hoofde van de WHO-Overeenkomst)
- het specifieke karakter van een bepaald voorstel (bijvoorbeeld wegens de diversiteit van de betrokken partijen of de complexe aard van de betreffende kwestie)
- de belangrijkste verlofperiodes.

Wanneer de termijn voor de indiening van opmerkingen is verstreken sluit de Commissie de raadpleging af en gaat over tot de volgende fasen van het administratief proces (bijvoorbeeld de voorbereiding van de beslissing van de Commissie).

²⁵

<http://europa.eu.int/yourvoice>

E. ONTVANGSTBEVESTIGING EN FEEDBACK

Aan de deelnemers moet een ontvangstbevestiging worden toegezonden. De resultaten van de openbare raadpleging moeten worden verspreid via websites die verbonden zijn met het enig toegangspunt op internet.

Naargelang van het aantal bijdragen en de beschikbare middelen kan de ontvangstbevestiging de vorm hebben van:

- een individueel antwoord (e-mail of ontvangstbewijs), of
- een collectief antwoord (e-mail of op het enige toegangspunt van de Commissie voor raadpleging op internet; wanneer de opmerkingen binnen een termijn van 15 werkdagen op het enige toegangspunt worden gepubliceerd wordt dit beschouwd als een ontvangstbevestiging).

De bijdragen zullen nauwkeurig worden geanalyseerd om na te gaan of, en in welke mate, deze adviezen in de beleidsvoorstellen kunnen worden verwerkt. Bijdragen tot openbare raadplegingen worden bekendgemaakt op het enig toegangspunt. De resultaten van meer beperkte raadplegingen moeten, indien zulks mogelijk is, voor het publiek toegankelijk zijn op het toegangspunt op internet.

De Commissie is voornemens praktijken aan te moedigen waarbij een adequate feedback wordt verschaft aan het grote publiek en aan de partijen die op de raadpleging hebben gereageerd. Hiertoe zullen met name in de toelichtingen bij de wetgevingsvoorstellen van de Commissie of in de mededelingen van de Commissie na het raadplegingsproces de resultaten van deze raadpleging worden opgenomen. Ook zal meer uitleg worden verstrekt over de manier waarop de raadplegingen werden gevoerd en in het voorstel rekening werd gehouden met de resultaten. Daarnaast zullen de resultaten van de raadplegingen die plaatsvinden in het kader van de effectbeoordeling, worden samengevat in de daarop betrekking hebbende verslagen.

BIJLAGE

Lijst van de partijen (COM(2002)277)

Regeringen

Lidstaten

Duitsland

Zweden

Verenigd Koninkrijk

Niet-lidstaten

Verenigde Staten van Amerika

Particuliere sector

Europese organisaties

Werkgeversorganisaties:

UEAPME European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises

UNICE Unie van Industriefederaties van de Europese Gemeenschap

Kamers van Koophandel:

EU-Comité van de Amerikaanse Kamer van Koophandel

EuroChambres

Beroepsorganisaties:

ACE Raad van Architecten van Europa

EuroCommerce

ESBG Europese Vereniging van Spaarkassen

EWLA Europese Vereniging van vrouwelijke juristen

FEE Federatie van Europese registeraccountants

PGEU Pharmaceutical Group of the European Union

Federaties van producenten en de tertiaire sector

AIG	Advertising Information Group
AIM	Europese Vereniging van de merkartikelenindustrie
AMDEA	Association of Manufacturers of Domestic Appliances
BIPAR	Bureau international des Producteurs d'Assurances et de Réassurances
CEA	Comité Européen des Assurances
CEPF	Confédération Européenne des Propriétaires Forestiers
CEPS	Confédération européenne des Producteurs de Spiritueux
Coalition on Fair Trade	
EFCO&HPA	European Federation of Camping Organisations and Holiday Park Associations
FEDIAF	Fédération européenne de l'industrie des aliments pour animaux familiers
HOTREC	Hôtels, Restaurants et Cafés en Europe
WFA	World Federation of Advertisers

Nationale organisaties

Werkgeversorganisaties:

CBI	Confederation of British Industry (UK)
EEF	Engineering Employers Federation (UK)
REC	Recruitment and Employment Confederation (UK)

Kamers van Koophandel:

BCI	Birmingham Chamber of Commerce & Industry (UK)
WKÖ	Oostenrijkse Federale Kamer van Koophandel (A)
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag (D)

Beroepsorganisaties:

BFB	Bundesverband der Freien Berufe (D)
BStBK	Bundessteuerberaterkammer (D)

Federaties van producenten en de tertiaire sector:

AA	Advertising Association (UK)
BAB	Bureau de l'Agriculture Britannique (UK)
BBA	British Bankers' Association (UK)
BRC	British Retail Consortium (UK)
CDV	Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (German Insurance Association) (D)
LIBA	London Investment Banking Association (UK)
NAM U.S.	National Associations of Manufacturers (US)
NEMA	National Electrical Manufacturers Association (US)
NNR	Board of Swedish Industry and Commerce for Better Regulation (S)
Smallbusiness Europe	(UK)

Overige:

BAK	Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte/Bundesarbeitskammer (A)
Small Business Council UK	(UK)

Bedrijven

Barclays
The Boots Company
Telefónica
RPA Risk & Policy Analysts

NGO's

Europese organisaties

Consumentenbescherming:

BEUC	Europese Consumentenorganisatie
------	---------------------------------

Milieu:

EMB	Europees Milieubureau
EPRO	Environment Platform for Regional Offices
IAN	Amis de la Nature International

Sociale sector:

Caritas Europa en Eurodiaconia

CEDAG Europese Organisatie voor vrijwilligersorganisaties

ESAN Europese Sociale Actie

Sociaal platform

Gezin en jeugd:

COFACE Confederatie van gezinsorganisaties in de Europese Gemeenschap

Rechten van de burgers:

ECAS - Euro Citizen Action Service

Nationale organisaties

Pools Bureau van de NGO's (PL)

CA Consumers' Association (UK)

NCC National Consumer Council (UK)

NCVO National Council of Voluntary Organisations (UK)

FMR Forum Menschenrechte, Europese werkgroep (D)

Regionale en plaatselijke belangengroepen

Europese organisaties

RGER Raad van de Europese gemeenten en regio's

CPMR Peripheral Maritime Regions of Europe

Eurocities

Groep van Europese regio's

Nationale organisaties

ALFRA	Association of Finnish Local and Regional Authorities (FIN)
DStGB	Deutscher Städte- und Gemeindebund (German Association of Towns and Municipalities) (D)
EERA	East of England Regional Assembly (UK)
LGIB	Local Government International Bureau (UK)
Provincie Pordenone (I)	
Regio Murcia (E)	
Regio Skåne (S)	
Scottish Executive en COSLA (Convention of Scottish Local Authorities) (UK)	
WOSCEC	West of Scotland European Consortium (UK)

Religieuze belangengroepen/Kerken

Europese organisaties

CEC	Commissie kerk en maatschappij van de Conferentie van Europese kerken
COMECE	Commissie van de Bisschoppenconferenties van de Europese Gemeenschap

Nationale organisaties

Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland (D)	
EKD	Evangelische Kirche in Deutschland (D)

Think tanks en onderzoeksinstituten

EPF	European Policy Forum
Risk Forum of the European Policy Centre	

Individueel bijdragen

De heer Mark Boleat

De heer Ulrich Paetzold

Overige

Netwerk van Euro Info Centres

Hungarian-Swedish Advanced Quality Management Associates International