

# Publikatieblad

van de Europese Gemeenschappen

ISSN 0378-7079

C 397

37e jaargang

31 december 1994

Uitgave  
in de Nederlandse taal

## Mededelingen en bekendmakingen

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	I <i>Mededelingen</i>	
	.....	
	II <i>Vorbereidende besluiten</i>	
	Economisch en Sociaal Comité	
	Zitting van oktober 1994	
94/C 397/01	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 92/12/EEG van de Raad van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsprodukten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop, Richtlijn 92/81/EEG van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op minerale oliën en Richtlijn 92/82/EEG van 19 oktober 1992 betreffende de onderlinge aanpassing van de accijnstarieven voor minerale oliën . . . . .	1
94/C 397/02	Advies over:  — het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad betreffende een meerjarenschema van algemene tariefpreferenties voor bepaalde industrie- produkten van oorsprong uit de ontwikkelingslanden (1995-1997), en  — het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot verlenging in 1995 van de toepassing van verordeningen (EEG) nr. 3833/90, (EEG) nr. 3835/90 en (EEG) nr. 3900/91 houdende toepassing van algemene tariefpreferenties voor bepaalde landbouwprodukten van oorsprong uit ontwikkelingslanden	3
	Zitting van november 1994	
94/C 397/03	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de statistiek van het zeevervoer van goederen en personen . . . . .	6

Prijs: 18 ecu

(Vervolg z.o.z.)

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
94/C 397/04	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de interoperabiliteit van het Europese netwerk voor hogesnelheidstreinen . . . . .	8
94/C 397/05	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/655/EEG betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid bij het gebruik door werknemers van arbeidsmiddelen op de arbeidsplaats . . . . .	13
94/C 397/06	Advies over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende een Europees Jaar voor onderwijs en opleiding tijdens de gehele loop van het leven . . . . .	15
94/C 397/07	Advies over het ontwerp-besluit van de Raad betreffende de sluiting, namens de Europese Gemeenschap voor wat betreft de onder haar bevoegdheid vallende aangelegenheden, van de uit de multilaterale handelsbesprekingen in het kader van de Uruguay-ronde (1986-1994) voortvloeiende overeenkomsten . . . . .	17
94/C 397/08	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 64/433/EEG van de Raad betreffende de gezondheidsvoorschriften voor de productie en het in de handel brengen van vers vlees . . . . .	18
94/C 397/09	Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 2847/93 van 12 oktober 1993 tot invoering van een controleregeling voor het gemeenschappelijk visserijbeleid . . . . .	19
94/C 397/10	Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3759/92 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector visserijproducten en producten van de aquacultuur . . . . .	20
94/C 397/11	Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot vaststelling van de regelingen voor de toegang tot bepaalde vangstgebieden en visbestanden van de Gemeenschap . . . . .	21
94/C 397/12	Advies over het voorstel voor een Beschikking van het Europees Parlement en van de Raad betreffende communautaire richtlijnen voor de ontwikkeling van een transeuropees vervoersnetwerk . . . . .	23
94/C 397/13	Advies over het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de voortzetting van de ontwikkeling van het Handynet-systeem in het kader van het Besluit 93/136/EEG tot vaststelling van een derde communautair actieprogramma ten behoeve van gehandicapten (Helios II 1993-1996) . . . . .	31
94/C 397/14	Advies over het Witboek over het Europees sociaal beleid — Toekomstige acties voor de Unie . . . . .	33
94/C 397/15	Advies over het voorstel voor een beschikking van de Raad tot vaststelling van voorschriften voor de erkenning van de in derde landen voor vers vlees en vleesproducten verrichte keuringen en controles als gelijkwaardig aan die welke in de Gemeenschap worden toegepast en van de voorwaarden voor de invoer in de Gemeenschap, en tot wijziging van Richtlijn 72/462/EEG van de Raad inzake gezondheidsvraagstukken en veterinairerechtelijke vraagstukken bij de invoer van runderen, varkens, schapen en geiten, van vers vlees of van vleesproducten uit derde landen . . . . .	37
94/C 397/16	Advies inzake het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 1576/89 van de Raad tot vaststelling van de algemene voorschriften betreffende de definitie, de aanduiding en de aanbiedingsvorm van gedistilleerde dranken en van Verordening (EEG) nr. 1601/91 van de Raad tot vaststelling van de algemene voorschriften betreffende de definitie, de aanduiding en de aanbiedingsvorm van gearomatiseerde wijnen, gearomatiseerde dranken op basis van wijn en gearomatiseerde cocktails van wijnbouwproducten, naar aanleiding van de resultaten van de multilaterale handelsbesprekingen van de Uruguay-Ronde . . . . .	39

(Vervolg zie bladzijde 3 van de omslag)

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
94/C 397/17	Advies over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake de tenuitvoerlegging van het Protocol betreffende de sociale politiek . . . . .	40
 <b>Zitting van december 1994</b>  		
94/C 397/18	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG en tot vaststelling van de werkingssfeer van artikel 14, lid 1, sub d), daarvan met betrekking tot de vrijstelling van de belasting over de toegevoegde waarde voor de definitieve invoer van bepaalde goederen . . . . .	50
94/C 397/19	Advies over het ontwerp voor een beschikking van de Raad tot wijziging van Besluit 91/115/EEG van de Raad tot oprichting van een comité voor monetaire, financiële en betalingsbalansstatistiek . . . . .	52
94/C 397/20	Advies over de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — De verbetering van het fiscale klimaat voor het midden- en kleinbedrijf . . . . .	53
94/C 397/21	Advies inzake het XXIIIe verslag over het mededingingsbeleid . . . . .	59
94/C 397/22	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 90/684/EEG van de Raad betreffende de steunverlening aan de scheepsbouw . . . . .	68
94/C 397/23	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de ecologische waterkwaliteit . . . . .	71

## II

(Vorbereidende besluiten)

## ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

**Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 92/12/EEG van de Raad van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsprodukten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop, Richtlijn 92/81/EEG van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op minerale oliën en Richtlijn 92/82/EEG van 19 oktober 1992 betreffende de onderlinge aanpassing van de accijnstarieven voor minerale oliën**

(94/C 397/01)

De Raad heeft op 7 september 1994 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 99 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft de heer Gafó Fernandez als algemeen rapporteur belast met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 319e Zitting (vergadering van 20 oktober 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

### 1. Inleiding en evaluatie van het voorstel

1.1. De oorspronkelijke richtlijnen, waarop nu een aantal wijzigingen wordt voorgesteld, behelzen een regeling voor het voorhanden hebben en het in verkeer brengen van een reeks aardolieprodukten waarop een speciale belasting (accijns) wordt geheven. D.m.v. deze richtlijnen, die ervoor zorgen dat fiscale verplichtingen worden nagekomen, zijn bepaalde geharmoniseerde minimumbelastingtarieven voor deze produkten ingevoerd (hetgeen overigens niet wegneemt dat de in de diverse landen gehanteerde tarieven sterk uiteenlopen).

1.2. Met het thans door de Commissie ingediende voorstel wordt beoogd de genoemde richtlijnen op een aantal punten te wijzigen, om zo de concrete werking ervan verder te verbeteren en te vereenvoudigen. Een en ander gebeurt in het licht van de ervaringen die de afgelopen twee jaar met de bestaande richtlijnen zijn opgedaan en vooral tegen de achtergrond van de vereenvoudigingen inzake grenscontroles en belastingheffing zoals die sinds 1 januari 1993 (inwerkingtreding van de interne markt) in het intracommunautaire verkeer zijn doorgevoerd.

1.3. Het voorstel, dat enerzijds tot doel heeft de communautaire regeling te verduidelijken en lacunes daarin aan te vullen, en anderzijds strekt tot vereenvou-

diging van de administratieve procedures die met het oog op het vrije verkeer van de produkten in kwestie moeten worden gevolgd, heeft een uitermate technisch karakter. Bij het formuleren ervan is niet alleen rekening gehouden met de ervaringen van de belastingautoriteiten in de lid-staten, maar is tot op zekere hoogte ook aandacht geschonken aan de op- en aanmerkingen van het bedrijfsleven en de gebruikers van de produkten.

1.4. Op grond van bovenstaande constatering spreekt het Comité een positief oordeel uit over het Commissievoorstel. Ten einde het vrij verkeer van de produkten in kwestie in de praktijk verder te vergemakkelijken, wenst het niettemin de volgende opmerkingen te maken.

### 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het baart het Comité zorgen dat de huidige procedure voor het toekennen van vrijstellingen wordt gehandhaafd. Ook in het vervolg zal accijns achteraf — en niet, zoals wenselijk zou zijn, van te voren — worden teruggegeven. Een dergelijk systeem brengt voor bedrijven en eindgebruikers allerlei kosten en administratieve rompslomp met zich mee. In die geval-

len waarin vrijstelling op communautair niveau verplicht zou worden, is het Comité dan ook van mening dat er in de hele Gemeenschap een geharmoniseerd systeem van vrijstelling vooraf zou moeten worden ingevoerd.

2.2. Een probleem waarvoor evenmin een bevredigende oplossing wordt aangedragen, vormt de dubbele belastingheffing bij produkten die, nadat de accijns is voldaan, op de een of andere wijze worden aangetast of op oneigenlijke wijze worden vermengd, en daarom voor behandeling naar de erkende dephouder moeten worden teruggestuurd. Het Comité verzoekt de Commissie met klem oplossingen voor dit probleem te zoeken en daarbij de hieronder volgende richtsnoeren in acht te nemen.

2.3. Het Comité spreekt ten slotte zijn bezorgdheid uit over het feit dat bepaalde soorten niet-conventionele koolwaterstoffen, die een substituut kunnen vormen voor traditionele, aan accijns onderworpen produkten, fiscaal mogelijkwijs een gunstiger behandeling ten deel valt, omdat er geen accijns op wordt geheven. Het Comité stelt voor, het systeem dat voor additieven en niet-conventionele, als brandstof gebruikte produkten is voorzien, ook op traditionele produkten van toepassing te verklaren.

### 3. Bijzondere opmerkingen

#### 3.1. Artikel 1, lid 5 van het richtlijnvoorstel

Het Comité stelt voor, het derde streepje van het aan artikel 14 van Richtlijn 92/12/EEG toegevoegde lid 4 te schrappen. Er bestaat namelijk een duidelijke tegenstrijdigheid tussen lid 1 van dit artikel [op grond waarvan „(de) erkend entrepothouder wordt vrijgesteld voor de onder de schorsingsregeling opgetreden (...) verliezen”] en het derde streepje van het toegevoegde lid 4 (waaruit blijkt dat lid-staten geen of slechts een gedeeltelijke vrijstelling kunnen verlenen). Het Comité is van mening dat deze mogelijkheid voor het weigeren van vrijstelling of het toekennen van een gedeeltelijke vrijstelling moet komen te vervallen voor een hoeveelheid produkt die in werkelijkheid niet bestaat.

#### 3.2. Artikel 1, lid 6 punt d) van het richtlijnvoorstel

Het Comité stelt voor, het eerste streepje van de nieuw ingevoegde tweede alinea van paragraaf 5 van richtlijn 92/12/EEG te schrappen, en de woorden „deze autoriteiten” in het tweede streepje van deze alinea te vervangen door „de bevoegde autoriteiten van de lid-staat van vertrek”. Immers, hoewel de nieuw voorgestelde regeling ten opzichte van de oorspronkelijke procedure een aanzienlijke vereenvoudiging en verbetering betekent, kan het feit dat de lid-staat de verzender van te voren toestemming dient te geven, leiden tot onnodige vertraging en discriminatie. Dit kan worden voorkomen indien — overeenkomstig de bepaling van het tweede

streepje van de nieuw voorgestelde alinea — de verzender de gegevens over de geadresseerde meteen na verzending aan de autoriteiten doorgeeft.

#### 3.3. Artikel 1, lid 12 punt b) van het richtlijnvoorstel

In de ogen van het Comité zou de meest logische formulering hier zijn: „de tweede alinea van punt b) van lid 4”.

#### 3.4. Artikel 2, lid 1 punt b) van het richtlijnvoorstel

Het Comité stelt voor, aan het eind van de eerste zin toe te voegen: „alsmede alle andere ruwe koolwaterstoffen die worden gebruikt als vervanging voor produkten die aan accijns zijn onderworpen”. Deze verduidelijking is nodig, omdat het onderhavige punt b) vervolgens voorziet in een algemene vrijstelling voor deze „ruwe koolwaterstoffen”. De douanecodes waarnaar wordt verwezen, worden evenwel niet specifiek gedefinieerd, hetgeen kan leiden tot verschillen in fiscale behandeling en daarmee oneerlijke concurrentie in de hand kan werken.

3.5. Het Comité is van mening dat het in paragraaf 2.1 van dit advies genoemde systeem van „vrijstelling met teruggaaf van accijns achteraf” d.m.v. de volgende wijzigingen zou kunnen worden verbeterd:

##### 3.5.1. Aan artikel 1, lid 10

Van het richtlijnvoorstel zou een nieuw als volgt luidend punt a) moeten worden toegevoegd: „De laatste zin van de laatste alinea van lid 1 wordt geschrapt.” De punten a) en b) moeten dan worden veranderd in respectievelijk b) en c).

##### 3.5.2. Aan artikel 2, lid 3

Van het richtlijnvoorstel zou een nieuw als volgt luidend punt c) moeten worden toegevoegd: „Aan het eind van lid 8 wordt toegevoegd: ‘met uitzondering van de in artikel 1 genoemde vrijstellingen.’”

3.6. Het Comité denkt dat het in paragraaf 2.2 van dit advies genoemde probleem van dubbele belastingheffing m.b.v. de volgende wijziging zou kunnen worden onder-  
vangen:

##### 3.6.1. In artikel 1

Van het richtlijnvoorstel zou een nieuw als volgt luidend lid 10 moeten worden ingelast: „10. Aan het eind van artikel 22, lid 5 wordt de volgende alinea toegevoegd: „indien een produkt waarop accijns is geheven voor behandeling naar de fabriek of naar het belastingdepot

moet worden teruggestuurd, volgt teruggaaf van accijns naar ratio van de teruggestuurde hoeveelheid produkt.”

3.6.1.1. De leden 10, 11 en 12 moeten vervolgens worden doorgenummerd als respectievelijk 11, 12 en 13.

Brussel, 20 oktober 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

**Advies over:**

- het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad betreffende een meerjarenschema van algemene tariefpreferenties voor bepaalde industrieproducten van oorsprong uit de ontwikkelingslanden (1995-1997), en
- het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot verlenging in 1995 van de toepassing van verordeningen (EEG) nr. 3833/90, (EEG) nr. 3835/90 en (EEG) nr. 3900/91 houdende toepassing van algemene tariefpreferenties voor bepaalde landbouwproducten van oorsprong uit ontwikkelingslanden

(94/C 397/02)

De Raad heeft op 11 oktober 1994 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde voorstellen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft besloten, de heer Giesecke als algemeen rapporteur aan te wijzen en met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden te belasten.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 319e Zitting (vergadering van 20 oktober 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Het Economisch en Sociaal Comité juicht het voornemen toe om het Stelsel van Algemene Preferenties (SAP) grondig te herzien en daarmee uitdrukking te geven aan de wil om voorrang te geven aan de armste landen.

2. Het Comité acht het zeer positief dat dit doel met inachtneming van het beginsel van „globale neutraliteit” bereikt moet worden, wat inhoudt dat het totale volume van de invoer waarop de preferenties betrekking hebben, ongewijzigd blijft, maar dat de preferenties verlegd worden naar de armere landen.

3. Het Comité staat volledig achter het streven van de Gemeenschap om met deze herziening ook tot een vereenvoudiging van de procedures te komen. Dit is in het belang van zowel de autoriteiten van de arme landen,

die hun exportinspanningen op zeer overzichtelijke markten willen concentreren, als de Europese importeurs, die voldoende prikkels moeten krijgen om nieuwe leveringsbronnen aan te boren. Daarom is het zaak dat bij iedere nieuw in te voeren maatregel wordt nagegaan of deze tot een vereenvoudiging ten opzichte van het bestaande systeem leidt. Gelet op de gecompliceerde regelingen (graduatie, solidariteitsmechanisme, bijzondere regelingen voor ‘goed gedrag’) vreest het Comité echter dat dit belangrijke doel niet uit de verf komt.

4. Juist om die reden schaart het Comité zich achter het streven van de Commissie, een driejarige cyclus voor de operationele SAP-schema's in te voeren, zodat zowel de begunstigde landen als de betrokken ondernemingen beter in de tijd kunnen plannen.

5. Om dezelfde redenen juicht het Comité het toe dat het huidige op douanecontingenten en -plafonds berustende systeem vervangen zal worden door een stelsel van gedifferentieerde preferenties op grond van de gevoeligheid van de produkten.

Ten einde, gelet op de betrekkelijk smalle tariefmarge die het nieuwe GATT-akkoord voor de meeste produkten van de verwerkende industrie nog toestaat, een overzichtelijk systeem op te bouwen, acht het Comité een indeling in drie categorieën op haar plaats en ook geheel toereikend:

- bijzonder gevoelige produkten,
- gevoelige produkten,
- niet-gevoelige produkten.

Voor bijzonder gevoelige en gevoelige produkten zou tariefvermindering en voor nietgevoelige produkten in beginsel tariefschorsing moeten gelden.

6. Alleen al op grond van de tot drie jaar verlengde geldigheidsduur van de afzonderlijke maatregelen acht het Comité het beslist noodzakelijk dat er — zoals door de Commissie gepland — een vrijwaringsclausule voor de EU-industrie komt.

In dit verband is het voorts gerechtvaardigd dat beschermingsmaatregelen al bij dreigende schade worden genomen en niet pas nadat ernstige schade is opgetreden.

De vraag wanneer van ernstige schade sprake is, mag echter alleen worden beantwoord aan de hand van objectieve criteria; rentabiliteitscriteria voor EU-producenten mogen daarbij dan ook geen rol spelen.

Het Comité acht het zaak dat in de verordening niet alleen de inwerkingtreding van de beschermingsmaatregelen, maar ook de duur en de periodieke herziening daarvan worden geregeld. Beschermingsmaatregelen mogen in geen geval voor onbepaalde tijd gelden, ten einde sectorgewijze compartimentering van de Europese markten stelselmatig te voorkomen.

7. Omdat het stelsel van tariefpreferenties alleen maar als tijdelijke stimulans voor de ontwikkelingslanden is bedoeld, is het Comité ingenomen met het voorstel van de Commissie tot invoering van een graduatie- en een solidariteitsmechanisme (art. 4).

Met de graduatie moet bereikt worden dat ontwikkelingslanden die, gemeten naar BBP en exportcapaciteit, op een hoger niveau zijn beland, gefaseerd uit het preferentiestelsel worden genomen om als alle andere industrielanden te worden behandeld.

Op grond van het solidariteitsmechanisme zouden ontwikkelingslanden terecht niet meer voor preferenties in aanmerking komen wanneer zij in een bepaalde sector, in vergelijking met de andere ontwikkelingslanden, sterk ontwikkeld zijn; het Comité pleit ervoor dat dit mechanisme in werking treedt wanneer een land een

exportaandeel van 25 % in de totale uitvoer van de ontwikkelingslanden heeft.

Voor de inwerkingtreding van het graduatie- en het solidariteitsmechanisme moeten volgens het Comité echter ondubbelzinnige verificatie- en beslissingscriteria worden vastgelegd. Dit geldt met name voor de periode die moet worden gehanteerd voor het bepalen van het ontwikkelingspeil van een land en het aan de inwerkingtreding van het solidariteitsmechanisme ten grondslag liggende exportvolume. Dit moet tevens duidelijk in de verordening worden vastgelegd.

Beide maatregelen dienen zonder uitzondering op de lopende driejarige periode betrekking te hebben; in geen geval mogen berekening en tenuitvoerlegging ervan in de toekomst onafhankelijk van de desbetreffende periode hun beslag krijgen.

Fundamentele voorwaarde voor het functioneren van dit systeem is dat de betrokken invoerstromen in alle EU-landen correct en snel voor statistische doeleinden worden geregistreerd.

8. Het Comité is het met de Commissie eens dat bepaalde negatieve gedragingen van de begunstigde landen aanleiding kunnen zijn tot tijdelijke volledige of gedeeltelijke intrekking van de preferenties (art. 9 e.v.). Het Comité staat achter de door de Commissie opgesomde gedragingen die hiertoe aanleiding kunnen geven. Wel stelt het ter precisering voor, bij produkten die in gevangnissen zijn vervaardigd, het intrekkingscriterium duidelijker te formuleren; bepalend daarbij moet zijn of de VN-minimumnormen betreffende de behandeling van gedetineerden in gevangnissen al dan niet worden nageleefd.

9. Het stemt het Comité tot voldoening dat in het kader van bijzondere stimuleringsregelingen een extra tariefmarge (art. 5 e.v.) zal worden aangeboden ter beloning van „goed gedrag”.

Deze bijzondere stimuleringsregelingen zouden volgens het Comité niet mogen gelden voor reeds ver ontwikkelde ontwikkelingslanden, maar zouden veeleer een extra stimulans moeten zijn voor ontwikkelingslanden die niet meer voor volledige tariefschorsing in aanmerking komen.

Aangezien de herziening van het volledige stelsel van tariefpreferenties tot aanzienlijke veranderingen, ook in het gedrag van de ontwikkelingslanden, zal leiden, acht het Comité het bedenkelijk om nu al stimuleringsregelingen vast te leggen die pas over twee jaar van kracht zullen worden. Wellicht is het beter om pas na een aanloopperiode na inwerkingtreding van het nieuwe SAP een beslissing te nemen over de modaliteiten van de stimuleringsregelingen. Bovendien kan zulks dan gebeuren met inachtneming van de door de Commissie in opdracht gegeven en dan beschikbare deskundigenrapporten.

10. Ook het Comité acht de regels van cumulatieve oorsprong juist voor de minder ontwikkelde landen van grote betekenis. Deze landen zouden in aanmerking moeten kunnen komen voor bilaterale cumulatie in samenwerking met EU-lid-staten, alsook voor multilaterale cumulatie binnen de regio, zelfs wanneer sommige landen in die regio al verder ontwikkeld zijn.

De overeenkomstig de regels van het Communautair douanewetboek vast te leggen oorsprongscriteria moeten met het oog op een eenvoudige toepassing door autoritei-

ten en importeurs in ieder geval nauw aansluiten bij de geldende regels van oorsprong van het SAP.

Brussel, 20 oktober 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

---



**Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de statistiek van het zeevervoer van goederen en personen<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/03)

De Raad heeft op 12 oktober 1994 besloten, overeenkomstig de bepalingen van 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 vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 9 november 1994 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Kielman.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting (vergadering van 23 november 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met meerderheid van stemmen bij één onthouding is goedgekeurd.

### 1. Rechtsgrondslag van het voorstel voor een richtlijn

1.1. De Europese Commissie heeft een voorstel voor een richtlijn van de Raad [doc. COM(94) 275 def.] ingediend betreffende de statistiek van het zeevervoer van goederen en personen.

1.2. De richtlijn steunt op artikel 213 van het Unieverdrag en wordt vastgesteld nadat het advies van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité is ingewonnen. Het comité „Statistisch Programma”, opgericht bij Besluit 89/382/EEG, Euratom, wordt voor de tenuitvoerlegging geraadpleegd.

1.3. De Europese Commissie heeft ten aanzien van de inhoud van dit voorstel de organisaties geraadpleegd die zich betreffende het zeevervoer met vervoersstatistieken bezighouden zoals het Coördinatiecomité Vervoersstatistiek, de ECSA, de ESC's, de communautaire werkgroep Havens en Eurostat.

1.4. In overeenstemming met artikel 15 treedt de richtlijn in werking 20 dagen na de dag waarop zij in het Publikatieblad van de Europese Unie is gepubliceerd.

### 2. Doelstellingen van de richtlijn

2.1. De beschikbare statistische informatie in de lid-staten is op dit moment onvolledig en tussen de lid-staten niet onderling vergelijkbaar.

2.2. De voorgestelde maatregel beoogt het opstellen van statistieken aan de hand van geharmoniseerde gegevens betreffende het zeevervoer van goederen en personen.

2.3. Deze geharmoniseerde statistieken zijn nodig voor het bepalen, volgen, controleren en evalueren van het communautaire zeevervoerbeleid zodanig, dat zij vergelijkbaar zijn met de voor de andere wijzen van vervoer beschikbare gegevens.

2.4. De richtlijn wil ertoe bijdragen dat een vrij en eerlijk concurrentiebeleid op het gebied van de levering van vervoerdiensten tot stand komt en dat daarop wordt toegezien.

2.5. Alleen door een communautaire maatregel kan het doelmatige referentiekader worden bepaald en de noodzakelijke gegevens worden opgesteld. Het comité „Statistisch Programma” geeft daarbij aan om welke gegevens het in detail gaat.

2.6. Vervolgens zorgen de lid-staten ervoor dat de noodzakelijke gegevens worden verzameld (subsidiariteitsbeginsel) en ter beschikking worden gesteld van Eurostat, inclusief de gegevens overeenkomstig Verordening (Euratom, EEG) nr. 1588/90, van de Raad van 11 juni 1990.

2.7. Door het beschikbaar komen van juiste gegevens kunnen zowel de Commissie als de nationale overheidsdiensten en de betrokken Europese ondernemingen en sociaal-economische subjecten met meer kennis van zaken beslissingen nemen.

2.8. Bovendien zijn deze gegevens absoluut nodig bij de beoordeling van de vraag aan welke milieuvriendelijke vervoermodaliteiten meer vervoercapaciteit dient te worden gegeven.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1. Het is gewenst dat de te leveren gegevens met de juiste hulpmiddelen, systemen en telematicanetwerken worden verwerkt, zodat zij op adequate en vlotte wijze ter beschikking kunnen komen van de eindgebruikers. Daarbij dient er op te worden toegezien dat de lasten van de berichtgevers zo gering mogelijk zijn.

3.1.1. Voorts dient met vertegenwoordigers van de bureaus voor de statistiek in de lid-staten verder overleg te worden gevoerd over de gedetailleerde eisen in de bijlagen en de duur en draagwijdte van de in artikel 10 opgenomen afwijkingen, zodat het nut van de statistische gegevens en de kosten voor de lid-staten en bedrijven

<sup>(1)</sup> PB nr. C 214 van 4. 8. 1994, blz. 12.

die deze gegevens dienen te verzamelen, tegen elkaar opwegen — met name totdat daarvoor op grote schaal EDI-apparatuur kan worden ingezet.

3.2. In het licht hiervan lijkt de voorgestelde ingangsdatum 1 januari 1995 (art. 14) onrealistisch.

3.3. Daarbij moet worden aangetekend dat in de voorziene overgangperiode over de aard van de vervoerde goederen nog geen gedetailleerde gegevens behoeven te worden verstrekt.

3.4. De reden daarvoor is dat de kosten voor de verzameling daarvan vooralsnog in geen relatie staan tot de betekenis van de resultaten.

#### 4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Onduidelijk is wat wordt verstaan onder het begrip „handelshaven”. Het is gewenst daartoe een adequate omschrijving te formuleren.

4.2. In bijlage VIII van het voorstel lijkt het zinvol de benedengrens (100 bruto ton) bij de groep „01” aan te duiden.

#### 5. Conclusie

5.1. Het Economisch en Sociaal Comité is ervan overtuigd dat de Commissie voor de uitvoering van haar taken ter zake van het communautaire zeevervoerbeleid moet beschikken over goede en vergelijkbare statistieken. De tenuitvoerlegging van de onderhavige richtlijn voorziet daarin en wordt daarom positief beoordeeld.

Brussel, 23 november 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

---

**Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de interoperabiliteit van het Europese netwerk voor hogesnelheidstreinen<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/04)

De Raad heeft op 14 juni 1994 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 129 D, derde alinea van het Verdrag, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 9 november 1994 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Decaillon.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting (vergadering van 23 november 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met meerderheid van stemmen, bij één onthouding, is goedgekeurd.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft met belangstelling kennis genomen van het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de interoperabiliteit van het Europees HST-net [doc. COM(94) 107 def.]. Het is van mening dat dit voorstel een belangrijke bijdrage levert aan de totstandkoming van dit net, en geeft daarbij het volgende in overweging.

## 1. Inleiding

1.1. Voordat nader wordt ingegaan op het eigenlijke richtlijnvoorstel, lijkt het nuttig de achtergrond waartegen het concept van de hoge-snelheidstrein en van een Europees HST-net is ontstaan, bondig te schetsen.

De eerste toepassingen van de hoge-snelheidstechnologie in het Europese railvervoer — de aanleg van de Italiaanse „Direttissima”-lijn, de openstelling van de Franse lijn „TGV Sud-Est” voor commercieel vervoer in 1981, de indienststelling van de Duitse ICE tien jaar later — waren bedoeld als oplossing voor de dreigende overbelasting van een aantal belangrijke lijnen. In Frankrijk kwam de SNCF met plannen voor een nieuwe infrastructuur die frequent snelverkeer van een in Europa ongekend hoge kwaliteit en met hoge dichtheid mogelijk zou maken. De Franse spoorwegmaatschappij gaf daaraan de voorkeur boven een dure renovatie van de lijn Parijs-Lyon, waardoor de kwaliteit van de dienst toch niet significant zou zijn verbeterd.

Een soortgelijk streven lag ook ten grondslag aan de Duitse, Italiaanse en Spaanse projecten; deze hadden alle in de eerste plaats ten doel in eigen, nationale behoeften te voorzien.

1.2. Het is dan ook begrijpelijk dat het er de spoorwegmaatschappijen in de eerste plaats om te doen is geweest de infrastructuur, het materieel en de bedrijfsprocedures voor deze projecten in te passen in het algemene schema van hun technische installaties, regels en werkmethodes, die van land tot land soms heel wat verschillen.

1.3. Verder onderzoek door de EG-spoorwegmaatschappijen die deel uitmaken van de Europese Spoorwegengemeenschap, ESG, mondde in januari 1989 uit in de presentatie van een voorstel voor een „Europees net van supersnelle-treinverbindingen”.

1.4. De Raad keurde tijdens zijn zitting van 4 en 5 december 1989 een resolutie goed, waarin de Commissie werd verzocht een werkgroep op hoog niveau samen te stellen, die „moet worden geraadpleegd over de normen en gemeenschappelijke technische kenmerken die het moderne treinverkeer op dit net mogelijk maken en (moet) zorgen voor de compatibiliteit qua technieken en infrastructuur tussen de verschillende delen van dit net”.

1.5. De werkgroep bracht in november 1990 rapport uit over de ontwikkeling van een Europees net van hoge-snelheidstreinen.

De Vervoerraad sprak in zijn resolutie van december 1990<sup>(2)</sup> een gunstig oordeel uit over de conclusies van die werkzaamheden en nam nota van het voornemen van de Commissie om een ontwerp-richtlijn op te stellen betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen op het gebied van het treinverkeer, waarbij de noodzaak werd benadrukt om zo spoedig mogelijk gemeenschappelijke initiatieven te ontplooiën voor de harmonisering van de besturingsystemen.

## 2. Rechtsgrondslag voor het communautair initiatief inzake interoperabiliteit van het HST-net

2.1. Het bovengenoemde rapport van november 1990 was om zo te zeggen de voorloper van de richtplannen

<sup>(1)</sup> PB nr. C 134 van 17. 5. 1994, blz. 6.

<sup>(2)</sup> Resolutie van de Raad van 17. 12. 1990, PB C 331 van 8. 2. 1991, blz. 1.

voor transeuropese vervoersnetwerken. Maar dit concept kreeg pas echt vorm bij het Verdrag betreffende de Europese Unie, dat op 1 november 1993 van kracht werd.

In titel XII van dat verdrag wordt namelijk een nieuwe basis gelegd voor communautaire initiatieven inzake transeuropese infrastructuurvoorzieningen, met name op vervoersgebied.

2.2. Voor de uitvoering van de thans door de Commissie voorgestelde maatregelen zijn bovendien nog twee andere wetsteksten van belang, die betrekking hebben op de invoering van de interne markt, nl.:

— de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sector vervoer [Richtlijn 90/531/EEG<sup>(1)</sup>, aangepast bij Richtlijn 93/38/EEG<sup>(2)</sup>];

— de bepalingen betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap (Richtlijn 91/440/EEG van 29 juli 1991)<sup>(3)</sup>.

### 3. Technische harmonisatie: verdere ontwikkeling noodzakelijk

3.1. Op technisch gebied was het dus inmiddels noodzakelijk geworden, aan het begrip „technische harmonisatie”, zoals dit tot dusver in het internationale treinverkeer was gehanteerd, een bredere betekenis te geven.

„Technische harmonisatie” was voorheen beperkt gebleven tot de invoering van uniforme of althans compatibele parameters voor o.m. spoorbreedte, laadprofielen (waarbij meerdere profielen mogelijk waren), hoogte van buffers, reminrichtingen enz., van de mogelijke combinaties van locomotieven en rytuigen, en van de infrastructuurvoorzieningen waarvan deze gebruik maakten.

3.2. De desbetreffende regelingen zijn opgenomen in:

— de uit 1882 daterende intergouvernementele overeenkomst die als de „Unité technique” bekend staat, waarin de laatste besluiten in 1938 zijn opgenomen;

— de RIV-regeling betreffende de uitwisseling van personen- en bagagerytuigen in het internationale verkeer en de RIC-regeling betreffende de uitwisseling van goederenwagens; daarnaast heeft de Internationale Spoorwegunie (UIC/IRU) om de samen-

werking onder haar leden te vergemakkelijken de zgn. UIC-fiches uitgegeven, die echter niet het in rechte bindende karakter hebben van de Europese specificaties en overigens geen betrekking hebben op hoge-snelheidsverkeer.

3.3. Zulke regelingen, gebaseerd op opvattingen die teruggaan tot het stoomtijdperk, waren ruimschoots voldoende zolang de snelheden waarmee werd gereden, de reistijden, de actieradius van de locomotieven en de maximale werktijden van het personeel zodanig waren, dat de voor het wisselen van locomotieven en personeel aan de landsgrenzen (die tegelijkertijd „technische grenzen” waren) benodigde tijd maar weinig uitmaakte.

De spoorwegmaatschappijen zijn er weliswaar in geslaagd een aantal technische verschillen te overbruggen, waardoor sommige internationale diensten — dank zij extra investeringen — interoperabel zijn geworden, maar zulke gevallen zijn zeldzaam en hoe dan ook ontoereikend voor de behoeften van een interne markt zonder binnengrenzen.

3.4. Vanwege het toenemende en sneller wordende verkeer binnen de Unie, en vooral vanwege de ontwikkeling van de hoge-snelheidstrein, is het opruimen van de feitelijk bestaande „technische grenzen” een absolute noodzaak geworden. Dat is dan ook het doel van het onderhavige richtlijnvoorstel.

3.5. De in het richtlijnvoorstel opgenomen definitie van het begrip „interoperabiliteit” is tot stand gekomen na grondige discussie in de sub-groep „technische compatibiliteit” van de door de Commissie ingestelde „werkgroep op hoog niveau”. (Deze werkgroep bestaat uit regeringsvertegenwoordigers uit de lid-staten en vertegenwoordigers van de Europese constructeurs van spoorwegmaterieel en van de spoorwegmaatschappijen). De definitie luidt als volgt:

„In deze richtlijn wordt onder interoperabiliteit van het Europese netwerk voor hogesnelheidstreinen verstaan, het geheel van wettelijke, technische en operationele voorwaarden die moeten worden vervuld om met de infrastructuur van dit netwerk een ononderbroken dienst te kunnen onderhouden met hogesnelheidstreinen, en daarbij de gespecificeerde prestaties te leveren.”

Het Economisch en Sociaal Comité is van mening dat deze definitie van het begrip „interoperabiliteit” strookt met essentiële technische, economische en milieu-eisen van deze tijd.

### 4. Door de Commissie voorgestelde aanpak

4.1. De Commissie heeft bewust niet voor een „maximalistische” aanpak gekozen, integendeel, interoperabiliteit, zoals de Commissie dit begrip definieert, moet het

(1) PB nr. L 297 van 29. 10. 1990.

(2) PB nr. L 199 van 9. 8. 1993.

(3) PB nr. L 237 van 24. 8. 1991.

elke spoorwegmaatschappij mogelijk maken op elk willekeurig netwerk een commerciële dienst op rendabele wijze te exploiteren.

4.2. Om de door haar nagestreefde interoperabiliteit in voldoende mate te kunnen verwezenlijken, stelt de Commissie een onvermijdelijk nogal complexe structuur op drie niveaus voor, die hieronder bondig wordt beschreven:

4.3. Op het eerste niveau worden in de richtlijn de essentiële eisen opgesomd waaraan dient te worden voldaan:

- veiligheid;
- gezondheid;
- milieubescherming;
- consumentenbescherming;
- technische compatibiliteit;
- exploitatie.

4.4. Om de beschrijving van het totale systeem en het opstellen van technische specificaties te vergemakkelijken, wordt dit in acht subsystemen onderverdeeld:

- infrastructuur;
- energie;
- onderhoud;
- besturing en seingeving;
- rollend materieel;
- milieu;
- exploitatie;
- gebruikers.

4.5. Voor elk subsysteem dient een technische specificatie inzake interoperabiliteit (TSI) te worden opgesteld.

4.6. Het doel van deze TSI's is viervoudig:

- zij bevatten een nadere omschrijving van de essentiële eisen voor elk subsysteem;
- zij geven de fundamentele parameters aan (profielen, voedingsspanning, boogstralen, maximumkrachten op het spoor, belasting per as, trillingen, geluid enz.);
- zij geven aan welke samenstellende delen en interfaces uit het oogpunt van interoperabiliteit een kritische rol spelen;
- zij geven aan van welke van de in Besluit 93/465/EEG van 22 juli 1993<sup>(1)</sup> opgenomen modules dient te worden uitgegaan bij de beoordeling van de conformiteit of de geschiktheid voor het gebruik.

4.7. Volgens het voorstel zullen de TSI's in opdracht van de Commissie worden opgesteld door een internationale vereniging zonder winstoogmerk naar Belgisch recht, bestaande uit deskundigen van de spoorwegmaatschappijen, infrastructuurbeheerders en fabrikanten van spoorwagematerieel.

4.8. De conformiteit van elk subsysteem aan de TSI's wordt op verzoek van de dienst die de aanbesteding heeft gedaan, door een „aangemelde instantie” getoetst. Deze instantie geeft de EG-keuringsverklaring af, op basis waarvan de betrokken lid-staat toestemming verleent om het subsysteem in gebruik te nemen.

4.9. Op het derde niveau ten slotte — samenstellende delen en interfaces — zullen door gespecialiseerde organisaties specificaties worden opgesteld, m.n., wat de Europese normen betreft, door de CEN, het Cenelec en het ETSI.

In dit geval wordt de beoordeling van de conformiteit of van de geschiktheid voor het gebruik, op verzoek van de fabrikant door de aangemelde instanties uitgevoerd op basis van de in de TSI aangegeven module.

4.10. De aangemelde instanties moeten voldoen aan de in de richtlijn opgenomen criteria. Momenteel hebben alleen de spoorwegmaatschappijen de nodige technische bekwaamheid in huis. Maar volgens de criteria van richtlijn 91/440/EEG zullen zij geen rechter in eigen zaak kunnen zijn. Het schijnt in de bedoeling van de Commissie te liggen, de spoorwegmaatschappijen deze keuringsactiviteiten verder te laten uitvoeren, op voorwaarde dat zij een organisatie opzetten die aan de criteria van de richtlijn voldoet.

4.11. Tot slot voorziet de richtlijn in de oprichting van een permanent comité, bestaande uit vertegenwoordigers van de lid-staten, dat alle kwesties m.b.t. de tenuitvoerlegging en toepassing van de richtlijn zal kunnen behandelen.

Het Economisch en Sociaal Comité is van mening dat interoperabiliteit de invoering van een Europees HST-net voor reizigersvervoer gemakkelijker zal maken. Dank zij deze maatregel zal de rol van het spoorwegvervoer in Europa ongetwijfeld belangrijker worden en zal de samenleving beter van de voordelen van deze vervoerwijze profijt kunnen trekken. Het Economisch en Sociaal Comité vraagt zich echter af, of bij de invoering van interoperabiliteit wel prioriteit moet worden gegeven aan het HST-net.

## 5. Algemene opmerkingen

### 5.1. Samenhang van het systeem

5.1.1. Eén van de kenmerken van het railvervoersysteem is de hoge graad van integratie en samenhang van alle onderdelen, zowel mobiele als vaste. Alle

<sup>(1)</sup> PB nr. L 220 van 30. 8. 1993.

onderdelen moeten dus i.v.m. optimale coherentie van het systeem van meet af aan volkomen op elkaar afgestemd zijn.

5.1.2. In de richtlijn lijkt meer de nadruk te worden gelegd op de delen van het systeem, op de subsystemen of op de samenstellende delen, dan op het systeem in zijn geheel. Daarom vraagt het Comité zich af, of de samenhang van het totale systeem er niet bij inschiet. De verwezenlijking van één geoptimaliseerd systeem vergt immers een aantal keuzen uit, of zelfs compromissen tussen, verschillende mogelijke oplossingen, en het is nog maar de vraag of de som van interoperabele subsystemen noodzakelijkerwijze het best mogelijke totale systeem zal opleveren.

5.1.3. Het Comité stelt daarom voor reeds bij het opstellen van de TSI's vanuit een synthese te werk te gaan, onder toezicht van het Comité voor geleid vervoer (art. 21), waarvan de taakomschrijving dienovereenkomstig zou moeten worden aangepast. De synthese zou ook aan het einde van het proces tot stand moeten komen door de lid-staten op te dragen er zich bij het verlenen van de toestemming tot ingebruikneming van te vergewissen dat de subsystemen inderdaad op elkaar aansluiten.

## 5.2. *Inpassen van bestaande voorzieningen*

5.2.1. Een ander probleem is dat in de voorgestelde regeling niet genoeg gedacht is aan de reeds bestaande infrastructuurvoorzieningen. Verscheidene lid-staten, m.n. Duitsland, Frankrijk, Italië en Spanje, hebben namelijk reeds een aanzienlijk aantal kilometers nieuwe HST-lijnen.

Hetzelfde geldt voor lijnen die weliswaar nog niet zijn aangelegd, maar waarvoor de planning al zo ver is gevorderd dat de fundamentele keuzes reeds zijn gemaakt.

5.2.2. Bij de aanleg van iedere nieuwe lijn dient i.v.m. de aansluiting op de terminals en de continuïteit van het Europese net bovendien rekening te worden gehouden met het reeds bestaande gewone net.

5.2.3. De in de richtlijn voorgestelde specificaties mogen niet tot overdreven hoge kosten voor aanpassing en exploitatie van het net leiden; dit zou immers de modernisering ervan onaantrekkelijk maken en het bereiken van het gestelde doel in de weg staan. Daarom zouden voor elk subsysteem meerdere oplossingen mogelijk moeten zijn, zelfs al zouden deze ter wille van de technische continuïteit alleen in bepaalde gebieden worden toegepast.

## 5.3. *Verdere ontwikkeling*

Het voorstel is niet alleen onvoldoende soepel om met bestaande voorzieningen rekening te kunnen houden, maar ook niet duidelijk genoeg wanneer het gaat om de verdere ontwikkeling van het systeem. Hoe kunnen de ontwikkelingen in een snel veranderende technologie in de hand worden gehouden zonder de vooruitgang te stuiten?

## 5.4. *Economische dimensie*

Aan de economische dimensie van het systeem wordt in het algemeen weinig aandacht besteed; er wordt met name niet geprobeerd tot een optimale verhouding te komen tussen essentiële eisen enerzijds en de daaraan verbonden (en overigens niet geraamde) kosten.

## 5.5. *Sociale aspecten*

5.5.1. Het Comité is van mening dat een thema waaraan het groot belang hecht, nl. de personeelsopleiding, in dit richtlijnvoorstel niet grondig genoeg wordt behandeld; in bijlage II, punt 2.7.1, wordt dit aspect slechts *en passant* vermeld. Een zich verder ontwikkelend interoperabel systeem vergt, om te voldoen aan eisen van doelmatigheid en mobiliteit, een uniforme personeelsopleiding.

5.5.2. Een algemene opmerking betreft het feit dat de sociale partners in de door de Commissie voorgestelde aanpak geen rol spelen. Volgens het Economisch en Sociaal Comité dienen zij aan de werkzaamheden van het krachtens artikel 21 van het richtlijnvoorstel op te richten Comité voor geleid vervoer te worden betrokken.

## 5.6. *Belangen van de gebruiker*

In dit richtlijnvoorstel vormen de gebruikers terecht een element van de aanpak (zie bijlage II, punt 2.8). I.p.v. de in essentie technische benadering die hier wordt gehanteerd, zou echter meer de nadruk moeten worden gelegd op de „interoperabiliteit” van de dienstverlening aan de klanten, m.n. van de werkwijzen op het gebied van informatie, reservering en uitgifte van spoorkaartjes, en harmonisering van het aanbod van de diverse maatschappijen (terreinen waarop de verschillen tegenwoordig overigens eerder groter dan kleiner worden).

## 6. Bijzondere opmerkingen

### 6.1. *Garanderen van het veiligheidsniveau*

#### Ad artikel 15

6.1.1. Overeenkomstig de opmerking hierboven betreffende de veiligheid, is het van belang dat ook complete subsystemen aan een keuring worden onderworpen ten einde de coherentie ervan te garanderen, m.n. wat het gebruik betreft.

#### Ad artikel 5

6.1.2. De in Besluit 93/465/EEG van de Raad (dat inmiddels het in het voorstel genoemde Besluit 90/683/EEG vervangt) opgenomen modules hebben betrekking op gemeenschappelijke of voor het grote publiek bestemde industrieproducten die niet geschikt zijn voor gebruik bij de spoorwegen, waar specifieke eisen worden gesteld aan levensduur, betrouwbaarheid, veiligheid, ongevoeligheid voor trillingen en sterke elektromagnetische velden, enz.

6.1.3. Volgens artikel 5.3 is voor de overheid bij het opstellen van de TSI's geen enkele rol weggelegd. Het is echter van groot belang dat de TSI's in overeenstemming zijn met de in de lid-staten geldende veiligheidsnormen; daarnaast moet het de lid-staten vrijstaan in bepaalde gevallen, bijvoorbeeld voor de Kanaaltunnel, hogere veiligheidsnormen vast te stellen.

#### Ad artikel 20

6.1.4. De keuringen zullen worden uitgevoerd door de instanties die daartoe door de lid-staten zijn aangewezen (de „aangemelde instanties”). Mede vanwege het belang van m.n. het veiligheidsaspect, dienen de criteria voor de keuze van die instanties voldoende stringent te zijn. HST-verkeer veronderstelt een zeer geavanceerde technische kennis die tot nog toe slechts een klein aantal bedrijven en spoorwegmaatschappijen in huis hebben. Het zou daarom nuttig zijn — eventueel los van de huidige richtlijn — een onafhankelijke commissie van deskundigen op te richten om de lid-staten bij te staan bij het aanwijzen van de „aangemelde instanties”.

### 6.2. *Comité voor geleid vervoer*

#### Ad artikel 21

Het Comité vraagt zich af of een comité met raadgevende bevoegdheid voor de lid-staten wel het geschikte forum is om aandacht te vragen voor hun standpunten op een terrein dat ten slotte betrekkelijk nieuw is. Rijst daarbij

ook niet de vraag naar de verantwoordelijkheid? Deze wordt immers uiteindelijk gedragen door de spoorwegmaatschappijen en infrastructuurbeheerders.

### 6.3. *Uitvoeringstermijn*

#### Ad artikel 23

Vóór 30 juni 1997 moeten de lid-staten de richtlijn ten uitvoer hebben gelegd en de subsystemen die aan de TSI's voldoen, hebben toegelaten.

Het opstellen van de TSI's is echter zeer ingewikkeld en heeft belangrijke gevolgen voor de regelgeving van de lid-staten; het valt dan ook te vrezen dat deze datum moeilijk zal zijn te halen, waarbij nog komt dat de TSI's normaal op dezelfde datum moeten worden gepubliceerd.

## 7. Conclusie

De Commissie heeft er in dit richtlijnvoorstel naar gestreefd de talrijke facetten van een complex gegeven — o.m. de technische en economische — samen te brengen in één concept, waarbij zij ook de transeuropese dimensie, de bescherming van het milieu en van de consument enz. recht probeert te doen.

Het Economisch en Sociaal Comité kan zich daarin vinden. Toch is het van mening dat een aantal punten nog kunnen worden verbeterd, m.n.:

- wat de coherentie van het systeem, de veiligheid en de kosten/baten-verhouding betreft, waarbij niet uit het oog moet worden verloren dat interoperabiliteit vooral een doel op termijn is;
- op sociaal gebied dienen de sociale partners meer te worden betrokken bij de planning van het systeem en bij de opleiding;
- de gebruiker dient meer aandacht te krijgen.

Dit laatste aspect veronderstelt o.m. grotere interoperabiliteit van de werkmethodes van de spoorwegmaatschappijen op alle terreinen, een aspect dat ook in het voorstel wordt genoemd, maar niet grondig wordt behandeld.

Als deze lacunes worden opgevuld, zou de richtlijn betreffende de interoperabiliteit van het HST-net — eventueel aan te vullen met een richtlijn betreffende

de interoperabiliteit van de gewone netten en van gecombineerde vervoerssystemen — een basiselement van de transeuropese netwerken kunnen worden.

Brussel, 23 november 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

**Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/655/EEG betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid bij het gebruik door werknemers van arbeidsmiddelen op de arbeidsplaats<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/05)

De Raad heeft op 6 april 1994 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 118 A van het EU-Verdrag, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor sociale aangelegenheden, gezinsvraagstukken, onderwijs en cultuur, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 november 1994 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Liverani.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting (vergadering van 23 november 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met meerderheid van stemmen (één stem tegen, één onthouding) is goedgekeurd.

## 1. Algemene opmerkingen

1.1. Het Comité is het eens met de redenen en de doelstellingen van de voorgestelde richtlijn, zoals het feit dat een groot deel van de arbeidsongevallen verband houdt met het gebruik van arbeidsmiddelen, en het voorstel om voor bepaalde uitrustingen nieuwe minimumeisen vast te stellen en de initiële en periodieke keuringen uit te breiden. Het Comité zou tevens willen onderstrepen dat het de bedoeling is, de in eerdere Richtlijnen vastgestelde eisen nader uit te werken; de voorgestelde richtlijn dient niet als vervanging van en prevaleert niet boven de Richtlijnen 89/391/EEG en 89/655/EEG.

1.2. Het Comité stelt verder vast dat de rechtsgrondslag (art. 118 A) correct is toegepast, dat het nodige overleg heeft plaatsgevonden en dat de in het Raadgevend

Comité zetelende deskundigen van de nationale overheden met het voorstel akkoord gaan.

1.3. Het Comité dringt er evenwel bij de Commissie op aan, het voorstel qua algemene structuur en presentatie te vereenvoudigen, zodat de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid met name voor het MKB begrijpelijker en beter toepasbaar worden. Tegen dezelfde achtergrond spreekt het Comité weliswaar zijn steun uit aan de voorgeschreven inspectieprogramma's en de voorstellen inzake opleiding en voorlichting op nationaal niveau, maar verzoekt het de Commissie daarnaast in samenwerking met de lid-staten een soort „intermediairs” te ontwikkelen (individuele personen of instanties die bemiddelen tussen de regelgevende autoriteiten en het MKB, zoals branche- en werkgeversorganisaties, opleidingsinstellingen, banken en verzekeringsbedrijven, leveranciers en hoofdaannemers, enz.).

<sup>(1)</sup> PB nr. C 104 van 12. 4. 1994, blz. 4.



1.4. Het Comité stemt in met de in de evaluatie van de gevolgen van het voorstel aangevoerde redenering dat de bestaande richtlijnen moeten worden aangevuld met nieuwe minimumvoorschriften en dat terugdringing van het aantal ongevallen tot een evenredige vermindering van de kosten van de sociale zekerheid en van verzekeringen zal leiden. Volgens het Comité zou de Commissie haar werkwijze echter moeten stroomlijnen, grotere precisie aan de dag moeten leggen en meer van feiten dan van (zij het vrij realistische) veronderstellingen moeten uitgaan.

1.5. Het Comité erkent dat het moeilijk is, zelfstandigen onder richtlijnen op basis van artikel 118 A te laten vallen. Er zou echter op nationaal niveau voor veiligheidsmaatregelen moeten worden gezorgd t.a.v. arbeidsmiddelen die door zelfstandigen worden gebruikt voor reparatie- en schoonmaakwerkzaamheden bij particulieren, werkzaamheden aan elektrische en gasapparaten, tuinonderhoud enz.

## 2. Bijzondere opmerkingen

### 2.1. Bijlage I

2.1.1. Het Comité verzoekt de Commissie duidelijk te maken wat bedoeld wordt met „hulpmiddelen ter verbetering van het zicht” [punt 3.2.5 d)]. Hoe wordt bepaald of het zicht verbeterd moet worden?

2.1.2. Uit punt 3.2.5 f) van bijlage I blijkt niet duidelijk of met „voorzieningen om de brand te bestrijden” alleen voorzieningen worden bedoeld waarmee brand in het „mobiele arbeidsmiddel met eigen aandrijving” kan worden bestreden, of ook voorzieningen ter bestrijding van een brand die door een dergelijk arbeidsmiddel is veroorzaakt, maar buiten de installatie woedt (d.w.z. dient iedere tankwagen „met eigen aandrijving” uitgerust te zijn als een brandweerauto, voor het geval dat er een ongeval gebeurt)? Het zou nuttig zijn op dit punt een duidelijkere link te leggen met artikel 8 van de „Kaderrichtlijn” (89/391/EEG) inzake „Eerste hulp, brandbestrijding en evacuatie van werknemers ...”.

2.1.3. Er dient een definitie te worden gegeven van „brandrisico's opleveren”.

### 2.2. Bijlage II

2.2.1. Punt 1.1 van bijlage II zou als volgt moeten worden geformuleerd:

„Arbeidsmiddelen en hun onderdelen worden zodanig gestabiliseerd of bevestigd dat risico's voor de veiligheid of gezondheid van werknemers zoveel mogelijk worden geminimaliseerd.”

2.2.2. Punt 1.8 van bijlage II zou als volgt moeten luiden:

„De arbeidsmiddelen moeten worden aangewend met zodanige beveiligingsvoorzieningen en -middelen dat er geen (of zo weinig mogelijk) risico voor

de veiligheid of gezondheid van de werknemer ontstaat.”

2.2.3. De punten 1.12, 1.13 en 1.14 hebben blijkbaar betrekking op maatregelen die normaal gesproken worden genomen om werknemers te beschermen, volgens procedures als het opbergen en kenmerken van elektrische apparatuur of het verstrekken van vergunningen voor werkzaamheden in kleine ruimtes (b.v. schepen). De Commissie zou duidelijk moeten maken of dit inderdaad de bedoeling is.

2.2.4. In punt 2.1 wordt gesproken over de opleiding van werknemers die mobiele arbeidsmiddelen gebruiken. Het Comité beveelt aan deze scholingen regelmatig, b.v. om de 5 à 7 jaar, te herhalen (opfriscursussen).

2.2.5. In punt 3.1.1 gaat het over de stabiliteit van arbeidsmiddelen tijdens het gebruik ervan. Er dient duidelijk te worden gezegd dat deze moet worden berekend op basis van gegevens m.b.t. voorzienbare ongunstige omstandigheden, b.v. harde wind.

2.2.6. In punt 3.1.2 wordt gesproken over het bij wijze van uitzondering gebruiken van arbeidsmiddelen voor het ophijsen (of laten zakken) van werknemers, zelfs al zijn deze arbeidsmiddelen niet bedoeld om personen te verplaatsen; dit mag alleen gebeuren als de bevoegde autoriteiten hiervoor toestemming hebben verleend. Het Comité verzoekt de Commissie na te gaan of het gebruik van dergelijke arbeidsmiddelen voor het ophijsen of laten zakken van personen in noodgevallen zonder toestemming van de bevoegde autoriteiten zou kunnen worden toegestaan.

### 2.3. Bijlage IV

In bijlage IV wordt over „over- en onderdruk kamers” gesproken. In dit verband zou naar de voorgestelde richtlijn inzake drukapparatuur moeten worden verwezen, waarin dergelijke drukkamers worden gedefinieerd, b.v. binnen bepaalde grenzen boven en onder een atmosferische druk van nul.

### 2.4. Bijlage V

In punt 2 zou duidelijk moeten blijken dat vrouwen ook „bevoegde personen” kunnen zijn, door in de tekst te spreken over „hij/zij” en „hem/haar” in plaats van „hij” en „hem”.

### 2.5. Bijlage A — Evaluatie van de gevolgen van het voorstel

In deel 1 „Financiële gevolgen” dient een schatting te worden gegeven van het aantal dodelijke en ernstige

ongevallen met arbeidsmiddelen en van de verwachte vermindering van dit aantal als gevolg van de verschillen-

de voorgestelde maatregelen.

Brussel, 23 november 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

**Advies over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende een Europees Jaar voor onderwijs en opleiding tijdens de gehele loop van het leven**

(94/C 397/06)

De Raad heeft op 14 oktober 1994 besloten, het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 126 en 127 van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor sociale aangelegenheden, gezinsvraagstukken, onderwijs en cultuur, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 november 1994 goedgekeurd. Rapporteur was de heer van Dijk.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting (vergadering van 23 november 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

## 1. Algemene opmerkingen

1.1. Het ESC stemt in met het initiatief van de Commissie om 1996 uit te roepen tot „Europees Jaar voor onderwijs en opleiding tijdens de gehele loop van het leven”. In het Witboek „Groei, concurrentievermogen, werkgelegenheid”, waarin dit initiatief al wordt aangekondigd, heet het onder meer: „Investing in het menselijk kapitaal is noodzakelijk om de concurrentiekracht te vergroten, met name om de assimilatie en verspreiding van nieuwe technologieën te vergemakkelijken.”<sup>(1)</sup> De opvatting dat onderwijs en opleiding van essentieel belang zijn om Europa voor te bereiden op de rol die het in de 21e eeuw zal moeten spelen, wordt door het Comité ten volle onderschreven.

1.2. In het Witboek over Europees sociaal beleid wordt er nadrukkelijk op gewezen dat dit „(...) de belangen (moet) dienen van de Unie als geheel en van al haar mensen zowel die met als die zonder werk.”<sup>(2)</sup> In dezelfde geest richten de activiteiten die in het kader van het Europees Jaar voor onderwijs en opleiding worden georganiseerd zich niet alleen op alle burgers van de Unie, maar ook op de werknemers *stricto sensu*.

1.3. Het bevreemt het Comité ten zeerste dat het zijn advies in zo'n korte tijd dient op te stellen. Het lijkt erop dat de Task Force menselijke hulpbronnen, onderwijs, opleiding en jeugdzaken de raadplegingsprocedure niet serieus neemt, zoals al eerder het geval was.

1.3.1. Aangezien op dit terrein de medebeslissingsprocedure van toepassing is, meent het Comité bovendien dat de voorbereidingstijd die nodig is om het Europees Jaar voor onderwijs en opleiding tot een succes te maken, wel zeer kort is.

1.4. Het Comité beklemtoont dat een adequate basisopleiding de noodzakelijke grondslag vormt voor goede permanente educatie en opleiding.

## 2. Bijzondere opmerkingen

2.1. Om ervoor te zorgen dat de concreet door de Commissie te organiseren acties ook daadwerkelijk worden uitgevoerd, is nauwe samenwerking met alle door de lid-staten aangewezen instanties geboden. Met het oog hierop betreurt het Comité dat de sociale partners geen zitting hebben in het „comité van raadgevende aard”. Het herinnert eraan dat alle maatschappelijke groeperingen binnen een Europese cultuur van onderwijs en opleiding een bevoorrechte plaats innemen. Participatie van de kant van de sociale partners zou niet alleen op Europees maar ook nationaal niveau gestalte moeten krijgen.

2.2. De Commissie koestert de ambitie dit Europees jaar te wijden aan communicatie, bewustmaking en

<sup>(1)</sup> Doc. COM(93) 700 def. — hoofdstuk 7, blz. 144.

<sup>(2)</sup> COM(94) 333 def., blz. 9.

bevordering van onderwijs en opleiding tijdens de gehele loop van het leven, maar trekt daar niet de benodigde middelen voor uit. Zelfs vergeleken met het Europees Jaar voor de veiligheid, de hygiëne en de gezondheid op het werk is het geplande budget zeer klein; het is duidelijk dat een dergelijk ambitieus project daardoor aan geloofwaardigheid dreigt in te boeten. Het Comité is derhalve van mening dat het budget van acht miljoen ecu voor een periode van drie jaar ontoereikend is.

2.2.1. Een bedrag van acht miljoen ecu voor een periode van drie jaar komt neer op 2 650 000 ecu per jaar. Verdeeld over 12 landen betekent dat ca. 220 000 ecu per land per jaar, en in het vooruitzicht van het Europa van de 16, krijgt ieder land dan ca. 165 600 ecu. Ter vergelijking zij vermeld dat een land als Duitsland meer dan 20 miljard ecu per jaar uitgeeft aan omscholing.

2.3. Het Comité vraagt zich af aan de hand van welk criterium deze middelen verdeeld zullen worden. Bij vroegere projecten, zoals bovenvernoemd Europees Jaar voor de veiligheid, werden de activiteiten afgestemd op werknemers actief in het MKB of in het algemeen in sectoren met een aan de beroepsactiviteit verbonden verhoogd risico. In dit Commissiedocument wordt echter geen enkel criterium aangegeven.

2.4. Een van de manieren om permanente educatie te bevorderen is de inzet van de massamedia. Proefprojec-

ten zijn in dit verband een ander geëigend middel. Het aantonen van positieve resultaten van proefprojecten heeft waarschijnlijk meer effect dan alleen het ontwerpen van logo's en slagzinnen.

2.5. Aangezien het budget beperkter is, stelt het Comité voor een prioriteitenlijstje op te stellen teneinde tot concrete resultaten te komen.

2.6. Het Comité acht investeringen in opleidingen een dringende noodzaak in het kader van de strijd tegen de werkloosheid.

2.7. Gezien de technologische ontwikkelingen nemen onderwijs en opleiding voortdurend in belang toe. Dit geldt niet alleen voor de industrie, maar ook voor de overheidssector.

2.8. Het Comité pleit voor een nauwe samenwerking tussen de verschillende (óók universitaire) onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven. Zo zullen de onderwijskrachten beter kunnen vaststellen wat de behoeften zijn en wat de studenten dus moeten leren om een baan te vinden. En in het bedrijfsleven wordt het zo duidelijker wat onderwijs kan betekenen voor een sector. Dit betekent echter niet dat het bedrijfsleven veranderingen gaat doorvoeren in het onderwijsprogramma van scholen en universiteiten.

Brussel, 23 november 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

---

**Advies over het ontwerp-besluit van de Raad betreffende de sluiting, namens de Europese Gemeenschap voor wat betreft de onder haar bevoegdheid vallende aangelegenheden, van de uit de multilaterale handelsbesprekingen in het kader van de Uruguay-ronde (1986-1994) voortvloeiende overeenkomsten**

(94/C 397/07)

De Raad heeft op 4 oktober 1994 besloten overeenkomstig artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité om advies te vragen over het voornoemde ontwerp-besluit.

De Afdeling voor externe betrekkingen, handels- en ontwikkelingsbeleid, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 14 november 1994 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Giesecke.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting van 23 en 24 november 1994 (vergadering van 23 november) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1.1. Het Comité heeft het verloop van de voor de Gemeenschap zo belangrijke onderhandelingen in het kader van de Uruguay-Ronde in een aantal initiatiefadviezen op een kritische maar constructieve manier onder de loep genomen<sup>(1)</sup>. Door deze adviezen niet alleen aan de Raad, de Commissie en het Europees Parlement, maar ook aan de talrijke in het Comité vertegenwoordigde maatschappelijke en beroepsorganisaties toe te zenden heeft het bijgedragen tot het op gang brengen van een brede discussie over deze in sommige gevallen zeer complexe handelspolitieke vraagstukken. Gelet op het belang van de tot stand gekomen overeenkomsten en de gevolgen hiervan voor grote delen van de bevolking kan het Comité alleen maar betreuren dat in de Verdragen niet wordt bepaald dat het Economisch en Sociaal Comité over vraagstukken op het vlak van de handelspolitiek geraadpleegd dient te worden, behalve in uitzonderlijke gevallen zoals nu.

1.2. In zijn initiatiefadvies van 15 september 1994 heeft het Comité zich uitvoerig met de resultaten van de Uruguay-ronde beziggehouden. Het is daarbij met name ingegaan op een aantal thema's die z.i. van zeer groot belang zijn.

Bijzondere aandacht kregen daarbij ook een aantal nieuwe aspecten van de ontwikkeling van de wereld-economie, die z.i. zo spoedig mogelijk door de Wereldhandelsorganisatie zouden moeten worden behandeld: de relatie tussen handel en milieu, de invoering van sociale clausules en de vaststelling van internationale regels voor concurrentie en investeringen.

1.3. In zijn algemene evaluatie van de Uruguay-ronde sluit het Comité zich aan bij het standpunt van de Commissie dat de gedane toezeggingen en de aangegane verbintenissen over het geheel genomen als bevredigend en evenwichtig mogen worden bestempeld. Voorwaarde is

echter dat enerzijds alle partners hun verplichtingen ook daadwerkelijk nakomen en anderzijds de Gemeenschap de nodige beleidsmaatregelen neemt om negatieve gevolgen van de overeenkomsten zoveel mogelijk te beperken.

1.4. Dit geldt ook voor de plurilaterale overeenkomsten in bijlage 4 van de WTO-overeenkomst en voor de met Uruguay gesloten bilaterale overeenkomst over rundvlees.

1.5. Nadat de onderhandelingen waren afgesloten, was al zeer gauw duidelijk geworden dat de Raad en de Commissie het niet met elkaar eens waren over de juridische grondslagen voor en de verdeling van de bevoegdheden bij de tenuitvoerlegging van deze overeenkomsten. Terwijl de Commissie op grond van artikel 113 van het Verdrag alle bevoegdheden voor zichzelf claimde, was de Raad van oordeel dat belangrijke onderdelen van het onderhandelingspakket onder de gezamenlijke verantwoordelijkheid van Commissie én Raad vallen. De Raad baseerde zich daarbij op een hele reeks Verdragsartikelen.

1.6. Het Comité betreurt dat het Europees Hof van Justitie, de enige instantie die voor de nodige duidelijkheid kon zorgen, zich zo laat heeft uitgesproken. Daardoor kon de tenuitvoerlegging van de overeenkomsten niet met de vereiste zorgvuldigheid worden voorbereid.

1.7. Nu de oprichting van de Wereldhandelsorganisatie overal druk wordt voorbereid, is het volgens het Comité beslist noodzakelijk dat de Europese Unie alles in het werk stelt om het in Marrakech overeengekomen tijdschema te kunnen naleven.

De aan de wereldhandel deelnemende landen, en met name de ontwikkelingslanden en de landen in een overgangsfase, hebben hoge verwachtingen van de houding van de grootste handelspartner ter wereld, de Europese Unie. Het Comité dringt er dan ook op aan dat de door het Europees Hof van Justitie aangewezen instanties nog tijdig de nodige beslissingen nemen.

<sup>(1)</sup> Zie PB nr. C 332 van 31. 12. 1990.

Brussel, 23 november 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

**Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 64/433/EEG van de Raad betreffende de gezondheidsvoorschriften voor de productie en het in de handel brengen van vers vlees<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/08)

De Raad heeft op 13 september 1994 besloten, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 43 en 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft besloten, de heer Jaschick tot algemeen rapporteur te benoemen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting (vergadering van 23 november 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met meerderheid van stemmen (2 onthoudingen) werd goedgekeurd.

## INLEIDING

De Commissie wil met het onderhavige voorstel tot wijziging van Richtlijn 64/433/EEG van de Raad de voorschriften voor „inrichtingen met geringe capaciteit” vereenvoudigen.

Daartoe:

- worden „de bepalingen inzake de documenten waarvan vers vlees vergezeld moet gaan” gewijzigd;
- wordt de maximale verwerkingscapaciteit voor inrichtingen met geringe capaciteit verhoogd;
- wordt het afzetgebied van die inrichtingen vergroot;
- wordt rekening gehouden met seizoengebonden en regionale omstandigheden.

### 1. Algemene opmerkingen

1.1. Het Comité stemt — onder voorbehoud van de hierna volgende kanttekeningen — met het onderhavige Commissievoorstel in omdat hiermee het nagestreefde doel, nl. de instandhouding van de regionale structuur van het bedrijfsleven, dichterbij wordt gebracht. Wel dringt het erop aan dat de voorgestelde maatregelen geen afbreuk doen aan de bescherming van de gezondheid van de consument.

### 2. Bijzondere opmerkingen

#### 2.1. Artikel 1, lid 1 [art. 3, lid 1, A, f) ii]

Volgens het Comité is de zinsnede „begeleidend handelsdocument volgens een door de officiële dierenarts goedgekeurd model” onduidelijk; deze tekst zou moeten worden vervangen door „een begeleidend handelsdocu-

ment dat alle door de officiële dierenarts vereiste gegevens bevat”.

#### 2.2. Artikel 1, lid 4 (art. 4, A)

Met het oog op de instandhouding van de regionale bedrijfsstructuur is de voorgestelde verhoging van 12 naar 20 GVE per week en van 600 naar 1000 GVE per jaar een goede zaak.

#### 2.3. Artikel 1, lid 7 (art. 4, A, punt 3)

Het Comité wijst erop dat het schrappen van punt 3 en de mogelijkheid uitzonderingen toe te staan, de hygiënische normen onverlet moeten laten.

#### 2.4. Artikel 1, lid 8 (art. 4, A, punt 4)

Het Comité is ermee ingenomen dat de afzet niet langer tot de plaatselijke markt wordt beperkt.

2.4.1. In het bovenstaand artikel moet het woord „bevredigende” worden geschrapt: het is in het belang van de consument en de bescherming van diens gezondheid dat het „vlees van inrichtingen als bedoeld in dit artikel” overeenkomstig hoofdstuk XV van bijlage I onder „hygiënische omstandigheden” wordt vervoerd.

#### 2.5. Artikel 1, lid 8 (art. 4, A)

Het Comité is uitdrukkelijk ingenomen met het voorstel om de maximale verwerkingscapaciteit onder bepaalde seizoengebonden omstandigheden te verhogen. Krachtens het subsidiariteitsbeginsel doet de Commissie met deze gedetailleerde regeling recht aan de in de regio's bestaande praktijk.

#### 2.6. Bijlage 1, hoofdstuk II, punt 14, sub c), eerste streepje, i)

Het Comité wijst erop dat hiervoor de toestemming van de toezichthoudende autoriteit nodig is.

(<sup>2</sup>) PB nr. C 12 van 12. 8. 1994, blz. 15.

Brussel, 23 november 1994.

De voorzitter  
van het Economisch en Sociaal Comité  
Carlos FERRER

**Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 2847/93 van 12 oktober 1993 tot invoering van een controleregeling voor het gemeenschappelijk visserijbeleid**

(94/C 397/09)

De Raad heeft op 20 oktober 1994 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.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft besloten de heer Strauss tot algemeen rapporteur te benoemen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting (vergadering van 23 november 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met ruime meerderheid van stemmen (12 stemmen tegen en 10 onthoudingen) is goedgekeurd.

## 1. Algemene opmerkingen

1.1. Het Comité is van mening dat de voorgestelde regels inzake toezicht op de naleving van de voorgestelde nieuwe toegangsregelingen voor de vangstgebieden en visbestanden van de Unie te ingewikkeld en te bureaucratistisch zijn en in hun huidige vorm onmogelijk kunnen worden uitgevoerd.

1.2. De Commissie wordt derhalve verzocht zich opnieuw over deze voorstellen te buigen en regels voor te stellen die in de hele Unie kunnen worden toegepast zonder de visserijsector onnodig veel te belasten.

1.3. In zijn advies van 1993<sup>(1)</sup> wees het Comité erop dat het gemeenschappelijk visserijbeleid alleen succes kan hebben als het door de visserijsector wordt aanvaard. En dit kan slechts als de vissers ervan overtuigd zijn dat alle vissers in de Gemeenschap, ongeacht hun nationaliteit, op gelijke voet worden behandeld. Zij hebben namelijk de indruk dat de regels voor de instandhouding van de visvoorraden niet overal in de Unie op uniforme wijze worden toegepast. Visserijcontrole vergt een grotere directe betrokkenheid van de EU. Dit komt in de voorstellen niet tot uiting.

1.4. Voor een doeltreffende controle is het noodzakelijk dat de EU en de nationale controlediensten over voldoende middelen beschikken. Dat is momenteel niet het geval.

1.5. Toezicht via satelliet is wellicht één van de meest doeltreffende controlemethoden, in tegenstelling tot de ingewikkelde methoden die de Commissie op het oog heeft. De installatiekosten dienen, zoals eerder werd bepleit, door de overheid te worden gedragen.

## 2. Bijzondere opmerkingen

### 2.1. Artikel 3 bis

Kapiteins van vaartuigen mogen niet de verplichting opgelegd krijgen voortdurend verslag uit te brengen; die verplichting mag alleen gelden wanneer zij een vangstgebied binnenvaren of verlaten. De gevangen hoeveelheid kan worden gecontroleerd wanneer deze aan wal wordt gebracht.

### 2.2. Artikel 19 ter

Het hanteren van „standaardvaartuigdagen” leidt tot buitengewoon veel administratieve rompslomp en maakt het vissen zelf er ook niet gemakkelijker op. Indien het idee van „standaardvaartuigdagen” in de basisregeling wordt opgenomen, moet rekening worden gehouden met het tijdstip waarop het vangstgebied wordt binnengevaren en weer wordt verlaten. Dit moet zowel voor actief als passief vistuig gelden.

### 2.3. Artikel 19 quater

Lid 2 van dit artikel moet worden geschrapt. Vaartuigen die vrijgesteld zijn van de verplichting een logboek bij te houden, nemen maar een klein deel van de totale vangst voor hun rekening. Het werk van de controlediensten mag niet worden versnipperd doordat vaartuigen van minder dan 10 meter moeten worden gecontroleerd. Kustvaartuigen kunnen in ieder geval dagelijks worden gecontroleerd.

### 2.4. Artikel 19 quinquies

Lid 1 van dit artikel moet worden geschrapt. Het is in de praktijk onhaalbaar voor vissers om de autoriteiten 15 dagen van tevoren op de hoogte te stellen van de datum waarop naar verwachting hun aantal vangstgebieddagen voor een bepaalde visserijtak opgebruikt zal zijn. In de visserij moet rekening worden gehouden met veranderlijke factoren als het weer en de hoeveelheid vis die voorhanden is. Dergelijke mededelingen zouden voortdurend moeten worden bijgesteld, waardoor de bureaucratistische rompslomp alleen nog maar zou toenemen.

### 2.5. Artikel 19 sexies

De kuststaten zouden erop moeten toezien dat vaartuigen zich aan de regeling voor een bepaald vangstgebied

<sup>(1)</sup> PB nr. C 108 van 19. 4. 1993, blz. 36.

houden. Om ervoor te zorgen dat niet met twee maten wordt gemeten, zouden de controlediensten van de

kuststaten kunnen worden bijgestaan door inspecteurs uit de Unie en de lid-staten.

Brussel, 23 november 1994.

*De voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

Carlos FERRER

**Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3759/92 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector visserijproducten en produkten van de aquacultuur<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/10)

De Raad heeft op 20 oktober 1994 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.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft besloten, de heer Strauss als algemeen rapporteur voor de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden aan te wijzen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting (vergadering van 23 november 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met 60 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 24 onthoudingen stemmen is goedgekeurd.

### 1. Algemene opmerkingen

Het Comité stemt in met de voorstellen tot wijziging van de gemeenschappelijke marktordening in de sector visserij en aquacultuur, mits aan de hieronder gemaakte opmerkingen aandacht wordt geschonken. Deze hebben, net als de voorstellen zelf, betrekking op drie tamelijk uiteenlopende aspecten en zijn daarom in drie groepen verdeeld.

### 2. Afspraken betreffende de toetreding van Noorwegen

Tijdens de toetredingsonderhandelingen met Noorwegen heeft de Europese Unie ermee ingestemd om de Noorse regeling waarbij producentenorganisaties exclusief voor een bepaald werkgebied kunnen worden erkend, te handhaven. Het Comité gaat dan ook akkoord met het voorstel om de lid-staten een soortgelijke mogelijkheid te bieden. Het stemt er ook mee in dat de lijsten in de Bijlagen I en II van Verordening (EEG) nr. 3759/92 worden uitgebreid.

### 3. De crisis in de visserijsector in de Europese Unie.

Deze crisis kan alleen worden opgelost als op een aantal gebieden krachtige maatregelen worden genomen. De onderhavige voorstellen tot wijziging van de gemeenschappelijke marktordening vormen een bescheiden stap

in de goede richting, maar er zijn meer doortastende maatregelen nodig.

4. Het Comité stelt met genoeg vast dat wordt ingezien hoe belangrijk het is om met name de kleinere en meer kwetsbare producentenorganisaties ertoe aan te moedigen, behandeling en afzet van de produkten in alle opzichten te verbeteren en zodoende de kwaliteit te verhogen. De voorstellen zullen pas effect sorteren als de administratieve rompslomp tot een minimum wordt beperkt en de steun snel wordt uitgekeerd. De voorstellen zijn in hun huidige vorm te vaag. De details van het nieuwe plan moeten wijd en zijd bekend worden gemaakt.

5. Het Comité ziet in dat producentenorganisaties op grond van art. XI van de GATT-regeling niet langer gebruik kunnen maken van de tolerantie van 10 % onder de communautaire ophoud- of verkoopprijs indien er maatregelen voor de toepassing van een minimumvoerprijs gelden, en dat producenten die niet bij een producentenorganisatie zijn aangesloten, de ophoudprijzen in acht zullen moeten nemen. De vrijwaringsclausules [art. 24 van Verordening (EEG) 3759/92] dienen echter verduidelijkt, vereenvoudigd en onverwijld uitvoerig bestudeerd te worden, vooral tegen de achtergrond van de recente GATT-overeenkomst. Het Comité zou graag over de uitkomst van een dergelijke studie worden geraadpleegd.

6. Overwogen zou moeten worden, zwaardvis (*xiphias gladius*) in de Bijlagen I en II van Verordening (EEG) nr. 3759/92 op te nemen.

<sup>(1)</sup> PB nr. C 298 van 26. 10. 1994, blz. 10.

7. Het voorstel om de speciale financiële vergoeding tot 95 % van de ophoudprijs op te trekken en de beperking van de in artikel 12, lid 1 c), van Verordening (EEG) nr. 3759/92 genoemde verhoging van 10 % tot 5 % zullen samen tot gevolg hebben dat de steunuitkeringen aan producentenorganisaties in geval van grote uit de markt genomen hoeveelheden per saldo zullen stijgen. Aangezien deze speciale financiële

vergoeding echter maar gedurende maximaal vier kalendermaanden wordt verleend, zal het zeer moeilijk te beoordelen zijn op welk moment de vergoeding moet worden aangevraagd.

8. Voor be- of verwerking bestemde tonijn. Het Comité stemt in met de voorstellen betreffende tonijn die voor be- of verwerking bestemd is.

Brussel, 23 november 1994.

*De voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

Carlos FERRER

**Advies over het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot vaststelling van de regelingen voor de toegang tot bepaalde vangstgebieden en visbestanden van de Gemeenschap<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/11)

De Raad heeft op 8 september 1994 besloten, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 43 en 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft besloten, mevrouw Santiago tot algemeen rapporteur te benoemen en haar met de voorbereidende werkzaamheden te belasten.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting (vergadering van 23 november 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met ruime meerderheid van stemmen (7 stemmen tegen en 10 onthoudingen) is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1. In het Verdrag tot toetreding van Portugal en Spanje is bepaald dat de overgangsregeling voor de visserijsector vanaf 1996 wordt aangepast.

1.1.1. Bij Verordening (EEG) nr. 1275/94 inzake aanpassingen in de AT-regeling voor visserij heeft de Raad bepaald dat het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) voortaan ook volledig van toepassing is op deze twee landen.

1.1.2. Hierbij moeten het „acquis communautaire” en met name het beginsel van relatieve stabiliteit, alsook de uitzonderingen op het beginsel van de vrije toegang tot de wateren en visbestanden, die zijn vastgesteld in Verordening (EEG) nr. 3760/92, in acht worden genomen.

1.2. De ontwikkeling van het gemeenschappelijk visserijbeleid stond in het teken van uitputting van de visbestanden tegen de achtergrond van een uitdijende markt. Bij de regulering van de vrije toegang tot

de wateren en de visgronden moet derhalve worden uitgegaan van een visserij-activiteit die is aangepast aan de situatie in de vangstgebieden, zodat de stabiliteit en het evenwicht van de visbestanden niet worden verstoord.

1.2.1. Overeenkomstig de bepalingen van de Verordeningen (EEG) nrs. 3760/92 en 1275/94 moeten de toegangsvoorwaarden sporen met de principes van het gemeenschappelijk visserijbeleid, met name het beginsel van relatieve stabiliteit, de garantie dat de visserij-inspanning niet wordt verhoogd en het behoud van het evenwicht in de vangstgebieden. Daarbij moet rekening worden gehouden met de specifieke biologische, geografische en geomorfologische omstandigheden, met name in de kwetsbare gebieden.

1.2.2. Krachtens artikel 3 van Verordening (EEG) nr. 1275/94 inzake aanpassingen in de regeling die is vastgesteld in de hoofdstukken „Visserij” van de AT van Spanje en Portugal heeft de Commissie van de Raad de rechtsbevoegdheid gekregen om een regeling uit te werken inzake de toegang tot de wateren en visbestanden van bepaalde communautaire vangstgebieden.

<sup>(1)</sup> PB nr. C 247 van 3. 9. 1994, blz. 4.



## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Tot zijn genoegen stelt het Comité vast dat de Commissie voornemens is rekening te houden met de belangrijkste richtsnoeren van het gemeenschappelijk visserijbeleid en in het bijzonder met Verordening (EEG) nr. 1275/94 van de Raad. Wel vindt het Comité dat deze richtsnoeren met de in de voorstellen gekozen aanpak onvoldoende zullen worden verwezenlijkt. Niettemin acht het Comité het zinvol een aantal specifieke aspecten van de voorstellen van commentaar te voorzien.

2.1.1. In het voorstel van de Commissie wordt verklaard dat de fundamentele beginselen van het GVB, waaraan ook de betrokkenen in de visserijsector vasthouden, in acht worden genomen. Na bestudering van de tekst vraagt het Comité zich echter af of dit wel voldoende het geval is.

2.1.2. Hoewel de Commissie beweert dat het voorstel minder bureaucratisch is dan de regeling voor toegang tot de wateren en visbestanden in de AT van Spanje en Portugal, vreest het Comité dat de nieuwe toegangsregeling nog bureaucratischer wordt. Dit is ontegenzeggelijk in strijd met de conclusies van de Raad van juni 1993, waarin duidelijk staat dat het GVB zo eenvoudig mogelijk moet worden gehouden.

2.1.3. Het Comité heeft enkele bedenkingen bij de wijze waarop de Commissie het niveau van de in standaardvaartuigdagen (SVD) uitgedrukte visserij-inspanning, zoals dat in de AT van 1986 werd gereguleerd, wil omrekenen.

2.1.3.1. Het Comité vreest namelijk dat deze wijze van omrekenen het wankel evenwicht van vroeger, dat in de AT werd vastgelegd, niet correct kan weergeven. Hierdoor kan met name grote onzekerheid aan boord ontstaan. De capaciteitsverschillen tussen de vissersvaartuigen in de EU komen nl. via de coëfficiënt 511 kW onvoldoende tot uiting.

2.1.4. Het Comité heeft zich al eerder uitgesproken over diverse belangrijke aspecten van de aanpassing van de AT van Spanje en Portugal<sup>(1)</sup>. Daarbij werd steeds beklemtoond dat bepaalde principes met betrekking tot de voorwaarden voor de toegang tot vangstgebieden en de uitoefening van visserij-activiteiten in acht moesten worden genomen, te weten:

- erkenning door de betrokken partijen dat er geen historische rechten in de territoriale wateren bestaan (12 mijls-zone);

- beperking van de toegang tot de EEZ qua aantal schepen, vangstgebied, periode en visserijmethodes;
- wederkerigheidsbeginsel en ook speciale aandacht voor ultraperifere regio's van de Gemeenschap, zoals de Azoren, Madeira en de Canarische eilanden, waar de visserij uiterst belangrijk is voor de sociaal-economische ontwikkeling van de bevolking.

2.2. Aan deze opmerkingen, die in genoemd advies van het Comité zijn vervat, had de Commissie in haar voorstel meer aandacht moeten besteden.

## 3. Bijzondere opmerkingen

### 3.1. Artikel 1, lid 1

In de visserijtakken die in Bijlage I worden gedefinieerd, worden de vangstgebieden VIIIc, IX, X en CECAF als één geheel beschouwd, zulks in tegenstelling tot de andere gebieden, die wél apart worden behandeld.

Het Comité vraagt zich af of de visserij-inspanning in deze vangstgebieden wel afdoende beschermd en gespreid wordt.

Het Comité heeft van de vertegenwoordiger van de Commissie vernomen dat een en ander opnieuw zal worden bekeken.

### 3.2. Artikel 2, lid 1

Het feit dat de visserij-inspanning van een vaartuig in „standaardvaartuigdagen” (SVD) wordt uitgedrukt, geeft aanleiding tot ernstige bedenkingen:

- a) Worden de verschillende onderdelen van de visserij-inspanning van een vaartuig niet te veel op één hoop gegooid? Er moeten namelijk méér factoren in overweging worden genomen dan alleen het vermogen van de hoofdmotor van het schip, vooral in het geval van beugschepen en schepen die met sleepnetten vissen.
- b) Het uitdrukken van de visserij-inspanning in vaartuigdagen geeft geen juist beeld van deze inspanning, die mede afhankelijk is van de klimatologische omstandigheden in het gebied waar wordt gevist.
- c) De vangst van ieder vaartuig varieert sterk naar gelang van het gebruikte vistuig en de tijd die in het vangstgebied wordt doorgebracht.

Het Comité vreest dat de door de Commissie gehanteerde definitie van „visserij-inspanning” tot een veel intensievere visserij-activiteit zal leiden gedurende de tijd die op

<sup>(1)</sup> Doc. SEC(92) 2340 def. — PB nr. C 304 van 10. 11. 1993, blz. 5.

het vaartuig wordt doorgebracht, met alle gevaren van dien voor de te verrichten werkzaamheden en de veiligheid van de vissers.

Het Comité vreest ook dat de voorgestelde definitie de rentabiliteit van de vaartuigen in sterke mate zal beïnvloeden.

Brussel, 23 november 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

**Advies over het voorstel voor een Beschikking van het Europees Parlement en van de Raad betreffende communautaire richtlijnen voor de ontwikkeling van een transeuropese vervoersnetwerk**

(94/C 397/12)

De Raad heeft op 16 juni 1994 besloten, het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 129 D, eerste alinea te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 9 november 1994 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Von der Decken. Co-rapporteurs waren de heren Bleser, vervangen door de heer Decaillon op 20 oktober 1994, alsmede de heren Moreland en Whitworth.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting (vergadering van 23 november 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met een ruime meerderheid (1 stem tegen) is goedgekeurd.

## 1. Opmerkingen vooraf

1.1. Doel van dit voorstel van de Commissie is, in de periode tot en met het jaar 2010 in geheel Europa de gefaseerde koppeling van bepaalde nationale infrastructuurnetten voor het vervoer over land, over zee en door de lucht tot stand te brengen.

Het is de bedoeling dat een breed opgezet en op het grote Europa afgestemd vervoersnetwerk ontstaat dat de voornaamste takken van vervoer en de belangrijkste vervoersverbindingen omvat alsook verlening van diensten en vervoersgeleidingssystemen, waardoor de intermodale samenwerking tussen de diverse vervoertechnieken wordt versterkt en gewaarborgd. Het opbouwen van een dergelijk netwerk is voor het concurrentievermogen, de groei en de werkgelegenheid van bijzonder belang.

1.2. Over dit voorstel van de Commissie, dat in haar ogen een uiterst belangwekkende en uit het oogpunt van het vervoerbeleid logische stap is om de toekomst veilig te stellen, spreekt het Comité dan ook zijn voldoening uit.

Volgens het Comité dient anders dat tot dusver, duidelijker te worden gesteld dat transeuropese netwerken slechts een instrument van het gemeenschappelijk EU-vervoerbeleid zijn en uitsluitend op de transeuropese dimensie betrekking hebben. Met dit instrument kan

geen oplossing worden geboden voor nalatigheden op het gebied van het regionaal beleid, noch voor nalatigheden op het gebied van het EU-vervoerbeleid. Dit dienen alle partijen van meet af aan bij het op gang brengen van het ontwikkelingsproces te beseffen.

Totstandbrenging van een netwerk van transeuropese vervoersbindingen is evenwel een zeer ambitieus doel. Wil men zo'n netwerk kunnen realiseren, dan vergt dit zowel van de afzonderlijke lid-staten als van de Europese Unie aanzienlijke inspanningen die qua omvang en effecten nog niet geheel te overzien zijn. Daarom is het volgens het Comité noodzakelijk dat een zodanig globaal concept voor het transeuropese vervoersnetwerk wordt ontwikkeld dat dit niet alleen is afgestemd op de economische en politieke draagwijdte van de te treffen maatregelen, maar ook in sociaal opzicht zijn functie kan vervullen. Een dergelijk globaal concept dient de grondslag te vormen van het ontwikkelingsproces dat thans in verband met de opbouw van het transeuropese vervoersnetwerk op gang wordt gebracht en zodanig moet worden gekanaliseerd dat a) het gemeenschappelijk belang vaststaat b) de intermodale samenwerking tussen de diverse vervoerstechnieken en -systemen duurzaam wordt gestimuleerd.

1.3. De Commissie heeft de Raad reeds een eerste interimverslag van de heer Christophersen doen toe-

komen over de politieke achtergrond en de te nemen maatregelen ter verwezenlijking van de Europese vervoersnetwerken. In dat verslag wordt vooral benadrukt dat de prioritaire projecten versneld ten uitvoer moeten worden gelegd, er qua regelgeving betere randvoorwaarden moeten worden geschapen alsook stimulansen voor financiering van projecten door de privé-sector. Daarom wil het Comité in zijn advies allereerst ingaan op het globaal concept dat zijns inziens absoluut noodzakelijk is, wil het project in zijn geheel kunnen slagen.

1.4. Door de nieuwe bevoegdheden van de Europese Unie op het gebied van het vervoersinfrastructuurbeleid beschikt de Gemeenschap tegelijkertijd over een belangrijk instrument om daadwerkelijk te kunnen bijdragen tot bestrijding van de werkloosheid. Volgens het Comité dient de Commissie er dan ook op aan te dringen dat deze infrastructuurprojecten van gemeenschappelijk belang binnen niet al te lange tijd ten uitvoer worden gelegd om te bereiken dat dit een positief effect op de werkgelegenheid sorteert.

## 2. Globaal concept

2.1. Met het oog op de toekomst heeft de Commissie de doelstellingen gedefinieerd van een te verwezenlijken modern en doeltreffend functionerend transeuropees netwerk waarbinnen een veilig verkeer en vervoer mogelijk is en dat een bijdrage levert aan de instandhouding van de mobiliteit.

Tegelijkertijd is het de bedoeling dat de vervoerssector geleidelijk aan in de Gemeenschap een volgens het concurrentiebeginsel functionerende markt wordt, nagevoeg zonder ingrijpen van overheidswege en zonder bestuursrechtelijke belemmeringen. De vrije keuze van de vervoerwijze dient zo lang mogelijk in stand te worden gehouden. Momenteel zijn er geen redenen om van dit beginsel af te wijken.

2.2. Vooral met het oog op de toekomst constateert het Comité in dit verband dat een globaal concept voor het transeuropese netwerk absoluut noodzakelijk is, om zonder meer te kunnen vastleggen en alom te doen aanvaarden, welke prioriteiten voortaan dienen te gelden op het gebied van het vervoer-, milieu en energiebeleid, welke mate van overheidsdirigisme op het gebied van het vervoer de gebruikers van vervoerdiensten te verwachten hebben, en in welke mate de gewenste markteconomie noodzakelijkerwijs wordt beperkt ten einde deze doelstellingen te kunnen verwezenlijken.

Het Comité refereert in dit verband aan zijn advies over het Witboek inzake de ontwikkeling van het gemeenschappelijk vervoerbeleid [doc. COM(94) 494 def.]. Het Comité beschouwt beïnvloeding van het vervoer in de zin van een geleiden en dirigeren van de vervoersstromen, een verleggen van vervoersstromen en vermijden van niet noodzakelijk vervoer als een eminent doel van het EU-vervoerbeleid.

Beseft dient te worden dat door het vaststellen van prioriteiten de toekomstige ontwikkeling van het vervoer reeds in een bepaalde richting gaat en zulks mede bepalend is voor het antwoord op de vraag, of en in hoeverre de doelstellingen daadwerkelijk verwezenlijkt worden. In wezen gaat het hierbij al om een soort „verkeersgeleiding” waardoor de modal-split van de takken van vervoer wordt beïnvloed.

2.3. Desondanks blijft het Comité bij zijn reeds veelvuldig naar voren gebrachte standpunt, nl. dat bij de ontwikkeling van de vervoerssector het motto moet worden gehanteerd: zo min mogelijk dirigisme op vervoergebied. De streefcijfers daarvoor moeten conform de politieke doelstellingen zijn vastgelegd en onderdeel zijn van het ontwikkelingsproces, hetgeen tot dusver niet het geval is. Dit wordt ook gesignaleerd in het rapport-Christophersen, waarin er in het bijzonder op wordt gewezen dat een analyse moet worden opgesteld ten aanzien van de randvoorwaarden op het gebied van de regelgeving.

Volgens het Comité mag men zich bij een stelselmatige analyse van de situatie op het gebied van de regelgeving niet alleen baseren op de EU-voorschriften en de algemene richtsnoeren voor het EU-vervoerbeleid, maar kan ook gebruik worden gemaakt van het feit dat men met een transeuropees vervoersnetwerk, op het gebied van het vervoerbeleid de beschikking heeft over een instrument dat een hoge mate van integratie tot stand kan brengen.

2.4. Mocht dit zo zijn, dan bestaat nú de kans via een specifiek globaal concept als onderdeel van het EU-vervoerbeleid dergelijke streefdata te integreren in een gezamenlijke coördinatie die zowel gericht als adequaat kan worden genoemd. Een dergelijke coördinatie zou tevens kunnen worden beschouwd als fundamenteel onderdeel van het ontwikkelingsproces en een daarop afgestemde vorm kunnen krijgen, waarbij om de zoveel tijd nieuwe inzichten hierin worden geïntegreerd en het geheel vervolgens als plan wordt bijgewerkt.

2.5. Naar het oordeel van het Comité is bij deze ontwikkeling de „self sufficiency” van de vervoersstelsels en van de vervoersinfrastructuurvoorzieningen prioritair. Gezien de lange economische levensduur van investeringen in vervoersinfrastructuurvoorzieningen en de daaraan verbonden nakosten zou het evenwel niet zinvol zijn, in dit geval niet zodanige voorwaarden te stellen die een doeltreffend en economisch verantwoord gebruik van de netwerken mogelijk maken. Dit vormt evenwel geen beletsel om, omwille van het openbaar belang, investeringen in het transeuropese netwerk door verlening financiële steun te stimuleren.

2.6. Uit het oogpunt van een intermodaal en transeuropees vervoersconcept zou men zich evenwel niet alleen maar mogen concentreren op de uitbreiding van de vervoersinfrastructuurvoorzieningen, ten einde in de toenemende behoeften op vervoersgebied te kunnen voorzien. Eigenlijk zou het onderzoek erop gericht moeten zijn, na te gaan hoe het functioneren van de afzonderlijke vervoersstelsels en bovenal de onderlinge samenwerking van alle takken van vervoer met inachtneming van de milieubescherming en van datgene wat uit het oogpunt van de samenleving noodzakelijk is, kan worden verbeterd.

2.7. Het Comité zou vooral willen beklemtonen dat in de tot dusver gevoerde discussie, doch ook in de denkbeelden van de Commissie het intermodale karakter van de transeuropese netwerken niet bepaald duidelijk tot uiting is gekomen. Het Comité is evenwel van oordeel dat aan dit onderwerp veel meer aandacht moet worden besteed dan tot dusver het geval is geweest.

Naar het oordeel van het Comité zijn de richtsnoeren van de Commissie voor de totstandbrenging en uitbreiding van transeuropese infrastructuurnetwerken te zeer gericht op de afzonderlijke systemen. Een gewone koppeling van deze afzonderlijke netwerken levert nog

geen transeuropees globaal net met een intermodaal karakter op. In een aantal lid-staten heeft men weliswaar in de praktijk ervaring opgedaan met intermodale vervoersstelsels en de praktische samenwerking met de daaraan deelnemende takken van vervoer. Dit is evenwel ontoereikend voor een transeuropees globaal concept. Derhalve is het Comité van oordeel dat vooral moet worden gekeken naar de mogelijkheid om afzonderlijke netten aan elkaar te koppelen, om te bereiken dat zij op Europees niveau kunnen worden geïntegreerd.

2.8. In dit verband memoreert het Comité dat er geen duidelijkheid bestaat over de mate waarin de afzonderlijke vervoersnetwerken op internationaal niveau kunnen worden geïntegreerd en samenwerking tussen deze netwerken mogelijk is. Daarom is het volgens het Comité zaak dat in het te ontwikkelen globaal concept een omschrijving wordt gegeven van de voor een transeuropees globaal netwerk benodigde integratiefactoren en van de mate waarin een verbinding daartussen mogelijk is.

2.9. Van belang zijn vooral „de verbindingpunten” waarop de diverse vervoersnetwerken en bijgevolg de diverse takken van vervoer aan elkaar worden gekoppeld (in het onderstaande wordt onderscheid gemaakt tussen „verbindingpunten” en de „knooppunten” van de afzonderlijke netten).

2.9.1. Ten einde een overzicht te krijgen van de mogelijke en vereiste „verbindingpunten” acht het Comité het zinvol, een kaart van Europa te vervaardigen waarop alle „verbindingpunten” zijn aangegeven.

2.9.2. „Verbindingpunten” ontstaan eigenlijk doordat de voor de diverse takken van vervoer ontwikkelde afzonderlijke vervoersnetwerken boven op elkaar worden gelegd. Hierdoor kan worden geconstateerd, op welke plaats een verbinding van de netwerken gewenst is, d.w.z. waar en in welke agglomeraties dergelijke „verbindingpunten” moeten worden gecreëerd.

2.9.3. Door dit boven op elkaar leggen blijkt tevens, met hoeveel en welke vervoerwijzen men bij een bepaald „verbindingpunt” te maken heeft, van welke aard de interfaces tussen de vervoersstelsels zijn en aan welke eisen deze interfaces dienen te voldoen, welke mogelijkheden er zijn dan wel moeten worden gecreëerd om van de ene vervoerwijze op de andere over te schakelen en welke betekenis uit vervoersoogpunt het desbetreffende „verbindingpunt” in het globale transeuropese netwerk heeft.

2.9.4. Bij analyse van een dergelijke kaart over Europa kunnen kenmerken en eigenschappen van de „verbindingpunten” worden vastgesteld, d.w.z. dan blijkt, hoeveel vervoerwijzen onderling samenwerken, de respectieve capaciteit van deze vervoerwijzen en de wijze van exploitatie, hun prestatie- en dienstenpakket alsmede geleidings- en informatiesystemen. Ten slotte blijkt hieruit ook voor elk transeuropees „verbindingpunt”, op welke punten van de ene vervoerwijze op de andere kan worden overgegaan en welk nut uiteindelijk hiervan voor industrie, handel, en gebruikers van vervoerdiensten te verwachten is. Een „verbindingpunt” is pas transeuropees, ingeval een dergelijk punt ook in Europees verband permanente mogelijkheden biedt om van de ene vervoerwijze op de andere over te schakelen en een koppeling met andere transeuropese „verbindingpunten” bestaat.

2.9.5. Een globaal concept geïllustreerd met een kaart van Europa waarop de transeuropese „verbindingpunten” zijn aangegeven, is in de ogen van het Comité niet alleen een belangwekkende stap in de richting van de toekomst, waarin tevens op politieke wijze tot uiting wordt gebracht dat Europa via gemeenschappelijke vervoersinfrastructuren aaneen is gegroeid, maar is ook een fundamentele taak op het vlak van de infrastructuurplanning en de concrete invulling ervan.

In het kader van een dergelijk concept zouden tevens de afzonderlijke netwerken beter in een geheel Europa omvattende oriëntatie kunnen worden geïntegreerd en op de intermodale samenwerking kunnen worden voorbereid. De procedures inzake planning, verlening van toestemming en evaluatie alsook de randvoorwaarden op het gebied van de regelgeving kunnen dan duidelijker dan tot dusver ook aan de prioriteiten worden gekoppeld, zodat het netwerk in zijn totaliteit ook in de mondiale context een hogere identiteit heeft en een beter geheel vormt.

2.10. Resumerend constateert het Comité dat pas met behulp van een dergelijke gerichte en systematisch opgezette verbinding van de afzonderlijke netwerken het geheel Europa omvattende netwerk ontstaat, waarvan de „verbindingpunten” een ander, op een hoger niveau liggend en integrerend karakter hebben dan de knooppunten van de afzonderlijke netwerken.

### 3. Ontwikkelingsproces

3.1. Het Comité onderschrijft de mening van de Commissie dat de totstandbrenging van transeuropese netwerken voor het vervoer nieuwe vormen van partnership en andere werkmethoden vergt die op alle niveaus tussen de lid-staten en de organen van de EU, vooral op het niveau van overheid, investeerders, banken en niet in de laatste plaats van de gebruikers van vervoerdiensten, dienen te worden ontwikkeld.

Het Comité is dan ook van oordeel dat zoveel mogelijk bevoegde instanties van het globale project in kennis moeten worden gesteld en moeten worden betrokken bij het ontwikkelingsproces. Hoe ondubbelzinniger en duidelijker de presentatie van het globale project met betrekking tot de transeuropese netwerken wordt omschreven, des te beter zal de sfeer bij de nieuwe vormen van partnership kunnen zijn.

3.2. De ervaring leert dat projecten waarbij verscheidene landen betrokken zijn, in verband met hun onderling uiteenlopende prioriteiten, het moeizame verloop van de procedures voor de voorbereiding, planning en verlening van toestemming alsook op grond van de uiteenlopende regelgeving problemen opleveren. Uiteraard kunnen dergelijke problemen niet in hetzelfde tempo uit de weg worden geruimd, hetgeen inhoudt dat, wil men bij de transeuropese netwerken vorderingen maken en succes boeken, uitsluitend van die doelstellingen dient te worden uitgegaan die op korte en lange termijn de basis van dit globale project vormen. Zoals reeds is benadrukt, dienen deze doelstellingen te zijn uiteengezet in een globaal concept, dat is afgestemd op de transeuropese dimensie van de netwerken doch waarin ook de uiteenlopende aspecten van de structuurverbetering, uniforme geleidingsystemen en de factor „efficiency” in aanmerking zijn genomen.

3.3. Hoewel duidelijk is dat een ontwikkelingsproces zo mogelijk niet mag worden onderbroken en moet

blijven functioneren, acht het Comité het beslist zinvol dat dit proces op gezette tijden opnieuw wordt bekeken, de modellen voor de ontwikkelingsrichtsnoeren in dat kader worden doorgelicht, zo nodig opnieuw worden geformuleerd en bijgewerkt alsook de doelstellingen daarvan, bv. vooral de randvoorwaarden op het gebied van de regelgeving op de jongste stand worden gebracht.

3.4. Naar het oordeel van het Comité dient een ontwikkelingsproces in de beginfase voornamelijk de diverse reeds bestaande deelnetwerken te integreren en moet vervolgens op basis daarvan het globale netwerk worden opgebouwd. Het Comité stemt over het algemeen in met de daarvoor ontwikkelde richtsnoeren, aangezien deze globaal gezien alle maatregelen omvatten die thans moeten worden genomen. Wel is het noodzakelijk dat de lid-staten thans in een zeer hoog tempo hun werkzaamheden op het vlak van voorbereiding en planning afronden en de investeringsplannen die van het transeuropese netwerk deel moeten uitmaken, voorleggen.

3.5. Vanuit dit oogpunt gezien, acht het Comité het derhalve zaak dat de Commissie ertoe overgaat, de diensten en technologieën ten behoeve van de verkeersgeleidings- en informatiesystemen zodanig te omschrijven dat deze onmiddellijk bij de opbouw van het globale netwerk kunnen worden ingezet. Deze diensten en technologieën zijn belangrijke bestanddelen van de randvoorwaarden, waarvan zowel ten behoeve van de vervoermarkt alsook ten behoeve van de verwezenlijking van de doelstellingen op vervoergebied gebruik moet worden gemaakt. Zodra de investeringen ten behoeve van de verwezenlijking van het transeuropese netwerk op gang zijn gekomen, beginnen deze investeringen namelijk hun eigen leven te leiden met een specifiek uitstralings-effect op de industrialisering, handel en op het gedrag van de consument. Om die reden is het bijzonder ingewikkeld en problematisch, prioriteiten voor de investeringen vast te stellen en het gebruik van vervoersinfrastructuurvoorzieningen in bepaalde banen te leiden.

Daarom zou het Comité willen adviseren dat, alvorens definitieve keuzes te maken, de met de maatregelen beoogde doelstellingen concreter en nauwkeuriger dan tot dusver worden geformuleerd en deze te koppelen aan een intermodaal globaal concept.

3.6. Voorts acht het Comité het noodzakelijk, ter versterking van het intermodale karakter en de complementariteit van de afzonderlijke takken van vervoer een verscheidene criteria omvattende procedure te ontwikkelen, aan de hand waarvan kan worden vastgesteld, onder welke omstandigheden van een vervoerwijze beter gebruik kan worden gemaakt.

Al jaren wordt op een dergelijke, verscheidene criteria omvattende procedure aangedrongen, en ook het Economisch en Sociaal Comité heeft al meermaals in een andere context geadviseerd, een dergelijke procedure ten behoeve van een betere planning van de ontwikkeling toe te passen. Nu een geheel Europa bestrijkend netwerk dient te worden opgezet, kan een dergelijke, verscheidene criteria omvattende procedure niet meer worden gemist, indien men wil bereiken dat de toekomstige ontwikkeling van vervoer strookt met het gemeenschappelijke vervoerbeleid.

3.7. *Toe te passen procedure in het besluitvormingsproces*

3.7.1. Het voorstel van de Commissie met betrekking tot de richtsnoeren voor het transeuropese netwerk is hoofdzakelijk gericht op de doelstellingen, prioriteiten

en hoofdlijnen van de te nemen maatregelen, ten einde deze netwerken te kunnen ontwikkelen. Krachtens artikel 25 is het de bedoeling dat de Commissie projecten van gemeenschappelijk belang overeenkomstig de procedure van artikel 26 kan vaststellen. De vraag is echter of het voorstel van de Commissie, op basis waarvan zij uitsluitend na raadpleging van het Comité voor de vervoersinfrastructuur een beslissing kan nemen, niet zou moeten worden gewijzigd.

3.7.2. Het Comité vraagt zich af, of het gezien de verstrekkende betekenis van besluiten over infrastructuurmaatregelen en ter wille van een met niet al te veel problemen gepaard gaande verwezenlijking van de noodzakelijke projecten niet gewenst is, de desbetreffende lid-staten, regio's, gebruikers van vervoerdiensten en de bevolking meer inspraakmogelijkheden te geven.

3.7.3. Bovendien vraagt het Comité zich af, of niet in een eerder stadium de besluiten over globale projecten die als van „gemeenschappelijk belang” dienen te worden aangemerkt, via de medebeslissingsprocedure door Raad en Parlement dienen te worden genomen.

3.7.4. Bij het stellen van termijnen voor de behandeling van voorstellen van de Commissie inzake infrastructuurprojecten dient rekening te worden gehouden met het feit dat in de desbetreffende gevallen een raadpleging moet plaatsvinden. Tevens dienen op de omvang van het project afgestemde milieurisicobeoordelingen te kunnen plaatsvinden door daarvoor adequate termijnen vast te stellen. Het Comité stelt voor, de in artikel 26 bedoelde procedure nauwkeuriger en gedetailleerder te formuleren (gemeenschappelijk besluit over de te stellen termijn, gefaseerde tijdspaden afhankelijk van de omvang van het project waarover overleg moet plaatsvinden en de daaruit voortvloeiende noodzaak om tot raadpleging over te gaan).

3.7.5. Krachtens artikel 27 van het voorstel van de Commissie dient zij jaarlijks de Raad, het Europese Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's verslag uit te brengen over detenuitvoerlegging van de in haar beschikking beschreven richtlijnen. Het Comité stelt voor, deze verslagen aan te vullen door middel van een bijgewerkt tijdschema waarin de projecten van gemeenschappelijk belang zijn opgenomen.

3.8. *Financiering van infrastructuurprojecten van gemeenschappelijk belang*

3.8.1. De Europese Raad heeft zich reeds beziggehouden met de financiële regeling die voor maatregelen op het vlak van de transeuropese netwerken krachtens artikel 129 C van het EG-Verdrag vereist is en eerste besluiten over de lijst van projecten genomen. Dit betekent dat voor de te verlenen financiële steun een bijzondere regeling geldt.

3.8.2. De Commissie gaat in haar Witboek inzake „De toekomstige ontwikkeling van het gemeenschappelijke vervoerbeleid” [doc. COM(92) 494 def.] ervan uit dat in de periode t/m 1999 met de verwezenlijking van de transeuropese vervoersnetwerken een bedrag van 220 miljard ecu is gemoeid. Inmiddels is de groep Christophersen tot de slotsom gekomen dat alleen al de eerste 10 projecten (d.w.z. zonder de Öresundverbinding) ten minste een bedrag van 68 miljard ecu vergt. In het voorstel van de Commissie met betrekking tot de richtsnoeren voor de transeuropese netwerken wordt een bedrag genoemd van ten minste 400 miljard ecu voor de komende 15 jaar.

3.8.3. Het ligt voor de hand dat het voor investeringen benodigde bedrag in deze periode niet uitsluitend en voor de volle 100 % via de begroting van de lid-staten en de fondsen van de Europese Unie kan worden opgebracht. Het Comité beklemtoont dan ook de noodzaak, kapitaal uit de privé-sector voor infrastructuurinvesteringen te mobiliseren.

3.8.4. Aan de andere kant is het Comité ook van oordeel dat het inbrengen van kapitaal uit de privésector ten behoeve van de infrastructuurfinanciering niet ertoe mag leiden dat de planning van projecten en de zeggenschap over de aan te leggen onderdelen van het net en derhalve over het net in zijn geheel de overheid ontnomen wordt. Aan de principiële bevoegdheid van de overheid voor het bieden van voorzieningen op het stuk van de vervoersverbindingen mag niet worden getornd.

3.8.5. Voorts is het Comité van oordeel dat de inbreng van kapitaal uit de privésector bij de financiering van infrastructuurprojecten geen afbreuk mag doen aan het uniforme karakter en de samenhang van het desbetreffende net. Dit geldt vooral voor het railvervoer waar een vanaf het begin van het spoorwegtijdperk gegroeide en tevens logische nauwe samenhang tussen exploitatie en infrastructuur aanwezig is. De toegang tot het net moet ook in de toekomst op basis van sociaal-economische criteria kunnen worden gereguleerd en mag niet alleen afhangen van de kostenberekening van de particuliere exploitant van delen van het netwerk.

3.8.6. Het Comité beklemtoont dat er gemeenschappelijke financieringsinstrumenten moeten komen. De reeds bestaande en nog te ontwikkelen financieringsinstrumenten dienen te worden opgenomen in een innovatief en gecoördineerd concept. Tevens zou moeten worden nagegaan of de Europese Unie wellicht leningen op de particuliere kapitaalmarkt zou kunnen plaatsen. Daardoor kunnen voor de betrokken lid-staten stimulansen worden gecreëerd om zelf op het gebied van de financiering het nodige te ondernemen, en uitsluitend op die manier kan er voor worden gezorgd dat ook die projecten van gemeenschappelijk belang worden verwezenlijkt waarvoor noch de betrokken lid-sta(a)t(en) voldoende overheidsgelden (kan) kunnen opbrengen, noch kapitaalverstreckers uit de privésector kunnen worden gevonden.

#### 4. Richtsnoeren

4.1. Voor het op gang brengen van het ontwikkelingsproces, d.w.z. ook ten aanzien van het beoogde globale concept dienen officieel aan de lid-staten gerichte richtsnoeren te gelden op grond waarvan de instellingen van de Gemeenschap, de financiële instellingen alsook particuliere kapitaalverschaffers bij de investeringsplannen worden betrokken.

In dit verband dienen de bestaande netwerkplannen, criteria en procedures ter vaststelling van projecten van gemeenschappelijk belang alsmede de doelstellingen op het gebied van het vervoerbeleid in aanmerking te worden genomen.

Naar het oordeel van het Comité dient een kritische blik te worden geworpen op de huidige richtsnoeren, en dient vooral te worden nagegaan of deze richtsnoeren voldoende zijn afgestemd op het toekomstige intermoda-

le karakter van het globale netwerk. In deze context zou het Comité de volgende kanttekeningen willen maken.

Bij het vaststellen van richtsnoeren — een zaak waarvoor de EU bevoegd is —, dienen doelstellingen, hoofdlijnen alsook de afzonderlijke maatregelen met betrekking tot het transeuropese vervoersnetwerk op gecoördineerde wijze te worden bijgewerkt.

Aangezien er uitsluitend een uniforme regeling dient te komen, doch geen richtsnoeren voor de verwezenlijking van de diverse projecten, acht het Comité het zaak dat op EU-niveau een gecoördineerde investeringsplanning plaatsvindt waarbij per geval en op basis van de desbetreffende stand ter wille van de planningszekerheid duidelijke richtsnoeren worden gegeven.

4.1.1. De planning met betrekking tot de richtsnoeren dient tevens te zijn gedefinieerd als een voor geheel Europa geldend ideaal van het tot stand te brengen transeuropese netwerk dat zowel afgestemd op de doelstellingen op energiegebied alsook op de optimale keuze voor de ontwikkeling van de centra waar de transeuropese knooppunten komen te liggen.

4.1.2. Ook lijkt het zinvol, uit het oogpunt van de ontwikkeling van de vervoersstromen die agglomeraties in de richtsnoeren mee te nemen waarin „verbindingspunten” voor het intermodale, transeuropese vervoersnetwerk zich kunnen ontwikkelen.

4.2. Voorts onderschrijft het Comité over het algemeen het denkbeeld van de Commissie dat de regelingen met betrekking tot de richtsnoeren op basis van consensus moeten worden vastgesteld. Dit geldt zowel voor de netwerkplannen, alsook voor de hoofdlijnen van de maatregelen, criteria en de in verband met de vaststelling van projecten te volgen procedures.

Het Comité wil echter nog eens memoreren dat om detailproblemen te kunnen oplossen, het uiteindelijk zaak is dat het intermodale karakter en het transeuropese aspect in het globale project worden versterkt en als criterium worden gehanteerd om te komen tot dezelfde doelstellingen.

#### 5. EU-maatregelen en subsidiariteit

5.1. De opvatting van de Commissie, dat het subsidiariteitsbeginsel bij de EU-maatregelen niet in het gedrang mag komen, vormt volgens het Comité geen hinderpaal voor de totstandbrenging van het transeuropese netwerk. Evenals de Commissie is het Comité van oordeel dat het uitsluitend op het terrein van de lid-staten ligt, precieze details alsook het tijdschema en de verschillende etappes van de verwezenlijking van de voor dit net benodigde infrastructuurvoorzieningen te bepalen.

5.2. Wel dient er op EU-niveau voor te worden gezorgd dat tijdig — ook middels individuele maatregelen — hinderpalen uit de weg worden geruimd die op nationaal niveau kunnen ontstaan en moeten worden overwonnen. Dat geldt niet alleen voor maatregelen met betrekking tot de aanleg of voor de financiering, maar ook voor de regelgeving waarmee de gebruiker van vervoerdiensten te maken kan krijgen.

5.3. In essentie onderschrijft het Comité de algemene beginselen voor resp. het opstellen van netwerkplannen en voor de uiteenlopende vormen van maatregelen die betrekking hebben op de projecten van gemeenschappelijk belang. Het Comité wil er met nadruk op wijzen dat in dit verband vooral het subsidiariteitsbeginsel tot zijn recht komt en in stand wordt gehouden, alsook de mogelijkheid beklemtonen, tevens investeringen uit de privésector hierbij te betrekken.

## 6. Maatregelen op het vlak van onderzoek en ontwikkeling

6.1. Van zeer essentieel belang zijn volgens het Comité maatregelen op het gebied van onderzoek en ontwikkeling. Ten aanzien van de ontwikkeling van het globale concept voor een transeuropees, intermodaal vervoersnetwerk en ten aanzien van tal van gerichte maatregelen zijn maatregelen op het vlak van onderzoek en ontwikkeling van fundamentele betekenis.

6.2. Het is de bedoeling dat met behulp van onderzoek en ontwikkeling technische en politieke beslissingen kunnen worden genomen en de effecten van de mogelijke keuzes worden onderzocht. Vooral bij de beslissingen van politieke instanties over een binding op lange termijn van overheidsmiddelen en van uit de privésector afkomstig kapitaal voor infrastructuurinvesteringen en de inzet van verkeersgeleiding- en communicatietechnologieën in het vervoer zijn adequate hulpmiddelen voor het nemen van een besluit onmisbaar. Dit omvat ook een duidelijke presentatie van deze technologieën die als basiselementen in het globale Europese net dienen te worden gebruikt.

Door op deze manier tewerk te gaan, beschikken vooral de industrie en de betrokken autoriteiten over een betere kennis van de stand van zaken op het gebied van de vervoersstromen en beschikken zij bovendien over betere mogelijkheden om een besluit te nemen over de vraag, op welke vervoerrelaties en met welke vervoerwijze permanent in de behoefte aan vervoer kan worden voorzien. Ten aanzien hiervan heeft het Comité reeds het voorstel gedaan, een vervoersdatabase te ontwikkelen met behulp waarvan de eventuele ontwikkelingen op het vlak van de behoefte aan vervoer kunnen worden onderkend en onderzocht.

6.3. Derhalve dienen de onderzoeksmaatregelen gericht te zijn op de voorwaarden die aanwezig moeten zijn, wil men kunnen komen tot een interoperabiliteit en onderlinge verbinding van de diverse vervoernetwerken, vooral vanuit het oogpunt van de intermodaliteit en de toegankelijkheid daarvan.

6.4. De maatregelen van de Europese Unie op gebied van onderzoek en ontwikkeling dienen juist op dit vlak met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel erop gericht te zijn dat gebruik gemaakt wordt van de synergieën tussen de desbetreffende werkzaamheden van de lid-staten en die van de Europese Unie. Dit geldt tevens voor de werkzaamheden van andere internationale organisaties. Slechts op die manier kunnen de zeer krappe middelen van het Vierde Kaderprogramma optimaal worden aangewend.

6.5. Het stemt het Comité tot voldoening dat dit Vierde Kaderprogramma tevens een specifiek op de vervoerssector betrekking hebbend programma omvat<sup>(1)</sup>. Vooral het hoofdstuk „Strategisch onderzoek naar een transeuropees intermodaal net” is in deze context van belang. Ook de daarin vermelde vijf sectoren van activiteiten zijn naar het oordeel van het Comité een goede aanpak, nl.:

- kennis op het vlak van mobiliteit: bijeenbrengen van informatie om een database te kunnen opzetten;
- versterking van het intermodale karakter: bestudering van de technische en organisatorische voorwaarden voor de koppeling van de diverse netwerken van de afzonderlijke takken van vervoer op basis van hun respectieve complementariteit;
- rentabiliteit van het vervoersstelsel;
- het organisatorisch opzetten van interoperabiliteit: wil men tot interoperabiliteit kunnen komen, dan is het opstellen van normen absoluut noodzakelijk;
- toekomstonderzoek: bij nieuwe fundamentele technologieën dient tevens te worden nagegaan, welke veranderingen deze op institutioneel, organisatorisch, economisch en maatschappelijk vlak teweegbrengen.

6.6. Tevens dient het strategisch onderzoek een bijdrage te leveren aan de analyse van de randvoorwaarden op gebied van de regelgeving en aan de tenuitvoerlegging van de op dit vlak te nemen maatregelen om de doelstellingen op het gebied van het vervoerbeleid te kunnen verwezenlijken.

In deze analyses met betrekking tot de gehanteerde regelgeving moeten tevens de voor de gebruikers van vervoerdiensten relevante sociaal-economische aspecten worden meegenomen.

6.7. Naar het oordeel van het Comité zou het in hoofdstuk 2 geopperde denkbeeld om een kaart van Europa met de intermodale verbindingpunten uit te werken, zowel als instrument kunnen dienen, maar ook het onderwerp van het strategisch onderzoek kunnen zijn.

## 7. Details ten aanzien van de diverse netonderdelen

Het Economisch en Sociaal Comité heeft over nagenoeg alle voorstellen van de Commissie m.b.t. de diverse takken van vervoer en de netonderdelen advies uitgebracht<sup>(2)</sup>.

(1) Advies over de specifieke O&TO-programma's (doc. CES 1019/94 van 14 en 15. 9. 1995).

(2) Hoge snelheidstreinen (Rapporteur: Bleser — PB nr. C 191 van 22. 7. 1991, blz. 22); Gecombineerd vervoer (Rapporteur: Tukker — PB nr. C 19 van 25. 1. 1993, blz. 29); Vervoersinfrastructuur: wegen- en waterwegennet (Rapporteur: Bonvicini — PB nr. C 19 van 25. 1. 1993, blz. 32).

### 7.1. Havens

7.1.1. Volgens de Commissie is het stimuleren van het gebruik van zeehavens en van het vervoer over zee een belangrijk en gewenst bestanddeel van het gemeenschappelijk vervoerbeleid en van het tot stand te brengen transeuropese netwerk. Havens en zeevervoer worden beschouwd als essentiële factor van de beginselen en denkbeelden waarop het transeuropese vervoersnetwerk is gebaseerd, omdat zij immers

- een bijdrage leveren aan de intracommunautaire handel en de handel met niet-lid-staten;
- er voor zorgdragen dat de scala van verbindingen in het zeevervoer binnen de Gemeenschap wordt uitgebreid;
- mogelijkheden bieden om de vervoersstromen in andere takken van vervoer te verleggen en daardoor een essentiële bijdrage leveren tot een permanente mobiliteit.

7.1.2. Naar het oordeel van het Comité is de richtsnoer voor het havenbeleid een stap in de goede richting. Daarom spreekt het er ook zijn voldoening over uit dat het EU-vervoerbeleid en de richtsnoeren voor de ontwikkeling van het transeuropese vervoersnetwerk een gemeenschappelijk concept voor de ontwikkeling c.q. uitbreiding van zeehavens bevatten, en is zij voorstander van de door de Commissie voorgestelde te hanteren criteria voor havens en daarmee verband houdende projecten van gemeenschappelijk belang.

7.1.3. Volgens het Comité zouden de projecten voor de ontwikkeling c.q. uitbreiding van de havens gepaard dienen te gaan met de ten behoeve van de overige takken van vervoer in het kader van de totstandbrenging van een transeuropees netwerk te realiseren verbindingen. Het Comité ziet dan ook met belangstelling uit naar de door de Commissie in paragraaf 75 van haar toelichting aangekondigde mededeling over een initiatief ter bevordering van het zeevervoer in Europa, met name van de kustvaart of de korte vaart. Het Comité dringt er bij de werkgroep „Havens en zeevervoer van de lid-staten” met klem op aan, haar werkzaamheden in verband met mogelijkheden om de positie van afzonderlijke havens te verbeteren en hun belang in de vervoerketen te vergroten, zo snel mogelijk af te ronden. Het Comité constateert dat in het verslag van de werkgroep „Havens” van de Commissie [doc. SEC(93) 2129 def.] reeds een aanzienlijk aantal in dit opzicht mogelijke projecten wordt geschetst, en zijns inziens zijn er geen beletsels, om een aantal van die projecten onmiddellijk uit te voeren.

Het Comité onderschrijft evenwel het standpunt dat de voorgestelde plannen niet mogen leiden tot concurrentie-distorsies tussen afzonderlijke havens en plannen voor de uitbreiding c.q. ontwikkeling van havens op basis van een flexibel en op de desbetreffende situatie betrekking hebbend concept moeten worden uitgewerkt en niet volgens een strak richtplan.

7.1.4. In een globaal concept waarin het intermodale karakter van een transeuropees vervoersnetwerk wordt beklemtoond, zullen ook de binnenhavens een bijzonder belangrijke rol spelen bij de totstandkoming van een geïntegreerd vervoerssysteem. Volgens het Comité dient aan de rol van de binnenhavens een apart hoofdstuk te worden gewijd <sup>(1)</sup>.

(1) Verwezen wordt naar het initiatiefadvies van het ESC over de binnenvaart (rapporteur: von Haus), met name naar par. 7 „transeuropees waterwegennet”.

### 7.2. Luchthavens

7.2.1. Ook de luchthavens spelen een bijzonder belangrijke rol bij de totstandkoming van een alomvattend systeem voor personen- en goederenvervoer. Het Comité staat dan ook achter het uitgangspunt van deze communautaire richtsnoeren, dat maatregelen dienen te worden genomen om de capaciteit van de luchthavens te verbeteren. Deze opmerking geldt vooral voor de verbetering van de aansluitingen op andere vervoerwijzen en op de verbindingen met de luchthavens in het algemeen.

7.2.2. Volgens het Comité dient de verbetering van de systemen voor luchtverkeersleiding echter de hoogste prioriteit te krijgen; daarvan is immers het efficiënt functioneren van het hele netwerk afhankelijk.

7.2.3. Bij beslissingen die betrekking hebben op de capaciteit van de luchthavens dient volgens het Comité echter rekening te worden gehouden met de vraag op de markt en met de concurrentie tussen luchthavens. Bovendien zijn voor bepaalde beslissingen die zouden kunnen leiden tot een verhoging van de capaciteit van luchthavens en die met name te maken hebben met een efficiënter gebruik en een grotere produktiviteit van luchthavens, de lid-staten en de luchthavenexploitanten bevoegd. De toewijzing van „slots” b.v. is van fundamenteel belang voor een betere benutting van de capaciteit en de verwezenlijking van gunstiger concurrentievoorwaarden.

### 7.3. Gewone spoorlijnen

7.3.1. Het Comité constateert dat vooral de spoorwegen de nadelen ondervinden van het onevenwichtige beleid op het gebied van infrastructuurinvesteringen van de laatste tien jaar. Aan de uitbreiding van het netwerk is zo goed als niets gedaan, de investeringen bleven grotendeels beperkt tot de elektrificatie van bepaalde lijnen. Daardoor geldt voor de spoorwegen in nog grotere mate dan voor de autowegen, dat het bestaande netwerk vooral in de behoeften van de individuele lid-staten voorziet, maar niet in de andere behoeften van een Europa zonder binnengrenzen. Daarom dient de Unie dringend maatregelen te nemen ten behoeve van de spoorwegen.

7.3.2. Het Comité is dan ook ingenomen met het feit dat de bestaande strategie van de Unie voor de verwezenlijking van een HST-netwerk nu eindelijk ook is aangevuld met een hoofdstuk over het gewone spoorwegennet en over de netwerken voor combivervoer. Samen vormen deze drie netwerken het basisnet van het Europese railvervoer. Bij de planning en tenuitvoerlegging van spoorwegprojecten dient ervoor te worden gezorgd dat projecten voor de gewone lijnen op het gebied van financiering niet bij de HST-projecten achterblijven.

7.3.3. Op het gebied van infrastructuurbeleid is de totstandkoming van het basisnet een belangrijke bijdrage aan de verwezenlijking van een fundamentele doelstelling van de Gemeenschap, nl. een evenwichtige verdeling van de vervoersstromen over de diverse vervoerwijzen. Een verdere relatieve en absolute daling van het aandeel van het railvervoer in het totale vervoer, vooral in het goederenvervoer dient te worden voorkomen. Dit is zeer



zeker ook in het belang van de andere vervoerwijzen: vooral het wegvervoer zou steeds meer vastlopen, indien niet een belangrijk deel van voorspelde verkeersgroei naar de spoorwegen zou worden gedirigeerd.

## 8. Verdere ontwikkeling van het GVB

8.1. Uit de meest recente ontwikkelingen bij de verwezenlijking van de transeuropese netwerken tot dusver is gebleken dat eigenlijk alle lid-staten de logica van deze stap in het gemeenschappelijk vervoersbeleid onderkennen en deel willen nemen aan de totstandkoming van deze netwerken.

8.2. Uit de voorstellen die tot nog toe voor de financiering van de transeuropese netwerken zijn gedaan, blijkt dat een algemene consensus over de tot dusver goedgekeurde maatregelen bestaat en dat de Unie op dit terrein bevoegd is. Er is dus reden tot optimisme over de integratie van de individuele vervoersnetwerken van de lid-staten in een groot transeuropees netwerk.

8.3. Volgens het Comité zal t.a.v. de vraag of de zeer ambitieuze doelstellingen uiteindelijk worden verwezenlijkt, doorslaggevend zijn of de bestuurlijke procedures kunnen worden versneld en de nog bestaande hindernissen in de lid-staten kunnen worden opgeruimd. Volgens het rapport-Christophersen ontbreken nog een groot aantal analyses. Deze moeten nu zo snel mogelijk worden voltooid.

8.4. Het Comité vestigt er in dit verband in het bijzonder de aandacht op dat aan de uitvoering van de volgende werkzaamheden prioriteit dient te worden gegeven:

- vaststelling van de prioriteiten voor de verwezenlijking van het transeuropees netwerk in het kader van het noodzakelijke globale concept en een uniforme beoordeling van de projecten op basis van de criteria milieuvriendelijkheid, rentabiliteit en betekenis voor de Europese integratie;

- het onmiddellijk op gang brengen van de discussie met de betrokken kringen, zowel overheids- als particuliere organisaties, over de beste en meest efficiënte aanpak voor de verwezenlijking van de individuele projecten tegen de laagste kosten en over de obstakels die daarbij in het belang van de Europese Unie uit de weg dienen te worden geruimd;

- prioritaire analyse van de voor- en nadelen van de voorwaarden die door de lid-staten in hun regelgeving worden gesteld, ten einde het volgens het globaal concept wenselijke regelgevend kader tot stand te brengen;

- ontwikkeling van financieringsvormen voor de verwezenlijking en uitbreiding van het transeuropese netwerk, waarbij particuliere investeringen worden aangetrokken of aangemoedigd.

8.5. Bijzondere taken die verband houden met de ontwikkeling van een globaal concept voor het multimodale transeuropese netwerk zijn volgens het Comité vooral de vaststelling op EU-niveau van de criteria alsook het nemen van gedetailleerde maatregelen voor de interoperabiliteit van de diverse vervoerwijzen.

8.6. Nieuwe technieken, b.v. voor verkeersgeleidingssystemen in het weg-, lucht- en zeevervoer of voor multimodale positiebepalingssystemen per satelliet, dienen zoveel mogelijk te worden gestandaardiseerd, zodat deze in alle lid-staten kunnen worden gebruikt.

8.7. Het Comité is bovendien van mening dat nu reeds aandacht dient te worden besteed aan de aansluiting van het transeuropese netwerk op wereldwijde vervoersnetwerken. Dit dient reeds in de ontwerp-fase te gebeuren. Daartoe dient echter nu reeds te worden begonnen met het vaststellen van doelstellingen, prioriteiten en voorwaarden.

Brussel, 23 november 1994.

*De voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

Carlos FERRER

**Advies over het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de voortzetting van de ontwikkeling van het Handynet-systeem in het kader van het Besluit 93/136/EEG tot vaststelling van een derde communautair actieprogramma ten behoeve van gehandicapten (Helios II 1993-1996)**

(94/C 397/13)

De Raad heeft op 4 augustus 1994 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198, lid 2 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft besloten mevrouw Barrow tot algemeen rapporteur te benoemen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting (vergadering van 23 november 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

### 1. Algemene opmerkingen over het Helios II-programma

1.1. Het Helios II-programma (looptijd: van 1 januari 1993 tot 31 december 1996) gaat nu zijn actieve fase in. Het is gebaseerd op drie bindende grondbeginselen: gelijkheid van kansen, integratie in de samenleving en het recht op een zelfstandig leven, en bestrijkt vijf hoofdgebieden: functionele revalidatie, integratie in het onderwijsstelsel, toegankelijkheid van opleidingen, economische en sociale integratie. Helios is het enige programma van de Unie dat uitsluitend is bestemd voor gehandicapten, maar het heeft raakvlakken met andere EU-programma's (b.v. Horizon en TIDE). Het Comité is voorstander van de instandhouding van die band tussen de verschillende programma's, maar vindt dat de ernst van de situatie van de gehandicapten een politieke aanpak vereist. Dit kan in de vorm van een verklaring van het staatshoofd en de regeringsleiders of — en beter nog — door de opname van de rechten van gehandicapten in een nationaal én Europees handvest van de rechten van de burgers.

1.2. Het Handynet-systeem, dat een wezenlijk onderdeel uitmaakt van het Helios II-programma, is bedoeld als service aan gehandicapten. In de Handynet-database zijn meer dan 50 000 gegevens over technische hulpmiddelen, adressen van gespecialiseerde instanties en bedrijven en teksten betreffende voor de gehandicapten in de lid-staten belangrijke wettelijke voorschriften ingevoerd. Deze faciliteit voor de verspreiding van informatie is verbeterd en beschikbaar gemaakt op CD-ROM nr. 6 (module technische hulpmiddelen). De gegevens kunnen thans overal in de Unie worden opgevraagd in ongeveer 363 informatie- en adviescentra, 47 centra voor gegevensverzameling en twaalf nationale centra voor de coördinatie van de gegevensverzameling. In zijn vorige advies over het Helios II-programma<sup>(1)</sup> heeft het Comité al gewezen op het grote belang van „betrouwbare en recente statistische gegevens” over de gebruiksfrequentie van het Handynet-systeem.

### 2. Algemene opmerkingen over het Handynet-systeem

2.1. Het Comité betuigt opnieuw<sup>(2)</sup> zijn instemming met de voortzetting van de ontwikkeling van het geautomatiseerde informatie- en documentatie-systeem Handynet in het kader van het Helios II-programma. Desalniettemin stelt het voor, het voorstel te herformuleren zodat zowel het begrip „ontwikkeling” als het begrip „voortzetting” daarin voorkomt.

2.2. Het vestigt de aandacht op het feit dat er in de Unie meer dan dertig miljoen mensen leven met een lichamelijke, geestelijke of psychologische handicap. Toekomstige beleidsmaatregelen op dit gebied moeten op dat grote aantal zijn afgestemd.

2.3. Het pleit voor het creëren van mogelijkheden voor gehandicapten om bij de rechter verhaal te halen als hun rechten met voeten worden getreden. Al het mogelijke moet worden gedaan om iedere vorm van discriminatie tegen gehandicapten uit te bannen en een wettelijke basis te geven aan het recht van gehandicapten op gelijke kansen op de arbeidsmarkt en in de samenleving. De waarborging van de fundamentele rechten van gehandicapten alsook het uitstippelen van een coherenter beleid op dit specifieke gebied, vereisen een inspanning van lange adem. Op de lid-staten moet druk worden uitgeoefend om hun nationale wetgeving waar nodig uit te breiden. Op het gebied van werkgelegenheid, cultuur en onderwijs moeten concrete acties worden ondernomen.

2.4. De bewustwording van de samenleving als geheel is een onontbeerlijke factor voor de totstandkoming van de politieke wil die nodig is om op dit gebied vooruitgang te kunnen boeken.

### 3. Bijzondere opmerkingen

#### *Enig artikel*

3.1. De tekst van dit enig artikel moet worden aangescherpt door te stellen dat de ontwikkeling van Handynet moet worden voortgezet en dat het systeem moet worden verbeterd, vooral gezien de nieuwe modules (één over beroepsopleiding en werkgelegenheid en één over de toegankelijkheid van openbare ruimten) die er nu ook in moeten worden opgenomen.

<sup>(1)</sup> PB nr. C 79 van 30. 3. 1992, par. 3.7.

<sup>(2)</sup> PB nr. C 56 van 7. 3. 1990.

3.2. Het Comité vraagt zich af waarom Handynet met slechts één jaar wordt verlengd, terwijl het Helios II-programma, waarvan Handynet een onderdeel is, nog twee jaar duurt.

3.3. Het acht het raadzaam de toekomst van beide programma's te verzekeren door er een lange looptijd aan te geven. Tevens is het voorstander van loskoppeling van Handynet van Helios II.

#### 4. Het verslag van de Commissie

4.1. Dit verslag is een openhartige en verantwoorde beoordeling van de meest recente resultaten, waarbij zowel sterke als zwakke kanten aan bod zijn gekomen (bv. blz. 35 t/m 37). De presentatie laat echter veel te wensen over: kleine drukletters en veel wezenlijk belangrijke informatie verwerkt in voetnoten met zelfs nog kleinere cursieve lettertjes. Het Comité dringt aan op een veel betere presentatie en een bredere verspreiding. Door dat laatste kan meer bekendheid worden gegeven aan de sociale, economische en financiële behoeften van gehandicapten die de kans willen aangrijpen om beter te integreren in en geaccepteerd te worden door de samenleving.

4.2. Het Comité dringt er bij de lid-staten op aan, de verspreiding van CD-ROM in eigen land zoveel mogelijk aan te moedigen, de samenwerking te vergroten en de uitwisseling van informatie met landen buiten de Unie over industrieel vervaardigde technische hulpmiddelen te bevorderen. In de Memorie van toelichting stelt de Commissie dat het Handynet-systeem aan het subsidiairiteitsbeginsel beantwoordt. In het licht daarvan wijst het Comité op de noodzaak om de informatie te verspreiden tot op lokaal niveau en moet ook de volgende uitspraak in het verslag van de Commissie worden gezien (blz. 57): „Een informatiesysteem heeft alleen waarde als de informatie op grote schaal verspreid [...] is.”

4.3. Het wijst erop dat het Handynet-systeem kostendekkend moet zijn. Dit kan worden bereikt doordat het uitbouwen van bestaande netwerken schaalvoordelen oplevert en de kosten omlaag gaan naarmate vaker gebruik wordt gemaakt van de diskettes,

print-outs en networking. Verder pleit het voor de stimulering van uitwisseling over de grenzen heen, meer samenwerking en de actieve betrokkenheid van de verschillende belanghebbende sectoren<sup>(1)</sup>.

4.4. Het is ingenomen met het besluit van de Commissie om, met inachtneming van de door de gehandicapten zelf geuite wensen, de mogelijkheid te bestuderen van twee nieuwe modules (beroepsopleiding/werkgelegenheid en toegankelijkheid van openbare ruimten) en om de mogelijkheid van informatie over arbeidsbemiddeling in overweging te nemen.

4.4.1. Tegen deze achtergrond dringt het Comité er bij de lid-staten op aan, hun inzet te vergroten en het treffen van diverse maatregelen aan te moedigen (bv. werkgevers stimuleren om gehandicapten in dienst te nemen).

4.5. Het Comité is voorstander van meer samenwerking met fabrikanten en distributiebedrijven. De Commissie stelt in haar verslag vast dat op dat gebied meer inspanningen zouden moeten worden gedaan (blz. 47).

4.6. Het is voor gehandicapten, en soms ook voor hun verzorgers/begeleiders, van bijzonder belang dat bij het ontwerp en de bouw van technische hulpmiddelen de veiligheid is gegarandeerd. Dat aspect „veiligheid” komt in het onderhavige Commissiedocument onvoldoende aan bod.

4.7. Informatie over tweedehands/gebruikte technische hulpmiddelen zou uit de database moeten worden verwijderd, maar moet wel worden bewaard in een archiefbestand. Dergelijke technische hulpmiddelen kunnen nog lang worden gebruikt en worden dat ook. Informatie daarover, en vooral ook over onderhoud en onderdelen, moet dan ook gemakkelijk verkrijgbaar zijn. In dit verband dient erop te worden gewezen dat in de Richtlijn over produktveiligheid van 1994 het begrip „aansprakelijkheid voor tweedehands-goederen” is geïntroduceerd.

4.8. Het Comité benadrukt nogmaals de dringende noodzaak van een heroverweging van de BTW-regeling en van een nultarief voor gehandicapten.

<sup>(1)</sup> Zie voetnoot 1, blz. 31.

Brussel, 23 november 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

## Advies over het Witboek over het Europees sociaal beleid — Toekomstige acties voor de Unie

(94/C 397/14)

De Commissie heeft op 3 augustus 1994 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 „Witboek over het Europees sociaal beleid — Toekomstige acties voor Unie”.

De Afdeling voor sociale aangelegenheden, gezinsvraagstukken, onderwijs en cultuur, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 november 1994 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Cal.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting (vergadering van 23 november 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met meerderheid van stemmen (zes stemmen tegen en zes onthoudingen) is goedgekeurd.

### 1. Inleiding

1.1. Met dit Witboek over het Europees sociaal beleid wil de Commissie „een kader van acties van de Unie” in het leven roepen (...) ten einde „de resultaten uit het verleden” te consolideren en hierop voort te bouwen, „in het bijzonder wat betreft het arbeidsrecht, gezondheid en veiligheid, vrij verkeer en gelijke behandeling van mannen en vrouwen”. Ook tracht zij „een nieuwe dynamiek te creëren door nieuwe voorstellen te doen op dit en andere gebieden, zoals sociale bescherming, gelijke kansen voor iedereen en volksgezondheid”<sup>(1)</sup>.

1.1.1. Het Witboek is „opgebouwd rond het principe dat Europa een op een brede basis stoelend, vernieuwend en toekomstgericht sociaal beleid nodig heeft wanneer het met succes de nieuwe problemen moet kunnen aanpakken”. Met het oog hierop tracht de Commissie „een nieuw partnerschap te stimuleren voor samenwerking tussen de lid-staten, sociale partners, vrijwilligersorganisaties en lokale organisaties, Europese burgers en internationale organisaties”<sup>(1)</sup>. Daarbij spelen de sociale partners een belangrijke rol: „Van nu af aan kan de Europese sociale regelgeving berusten op zowel het wetgevend initiatief van de instellingen van de Unie als op de cao-onderhandelingen tussen de sociale partners.”

1.1.2. De Commissie wijst erop dat de werkgelegenheid het belangrijkste agendapunt moet blijven en dat „het doel van de komende periode het in stand houden en verder ontwikkelen van het Europees sociaal model moet zijn, ten einde de mensen in Europa het unieke mengsel te bieden van economisch welzijn, sociale coherentie en een hoge algehele kwaliteit van het bestaan”<sup>(1)</sup>. De economische en de sociale vooruitgang moeten hand in hand gaan. Wil men dat de Europese opbouw slaagt, dan moeten zowel het concurrentievermogen als de solidariteit in het oog worden gehouden<sup>(2)</sup>.

1.2. Dit „Witboek over het Europees sociaal beleid” sluit aan bij het Groenboek over dit onderwerp (dat in november 1993 werd gepubliceerd) en de discussie daarover.

1.2.1. Uit de bijdragen van zowel de communautaire instellingen en de lid-staten als de werkgeversorganisaties, vakbonden en andere maatschappelijke groeperingen blijkt dat er een aantal gemeenschappelijke waarden bestaan die de grondslag vormen voor het Europees sociaal model (zie deel B van het Witboek — Samenvatting van de antwoorden).

1.2.2. De uitgebreide raadplegingsprocedure en de vele bijdragen hebben duidelijk gemaakt dat de sociale dimensie een onmisbaar element vormt bij de opbouw van Europa en derhalve alle aandacht verdient.

1.3. Ook het Economisch en Sociaal Comité heeft een lijvig advies uitgebracht, dat ingaat op alle aspecten die in het Groenboek aan de orde komen. Bovendien hebben veel leden van het Comité deelgenomen aan de discussies die zowel op communautair als op nationaal niveau hebben plaatsgevonden.

1.3.1. In februari 1989 keurde het Comité een advies over de sociale grondrechten in de Gemeenschap (rapporteur: F. Staedelin). In december 1989 brachten elf regeringsleiders/staatshoofden een plechtige verklaring uit inzake het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden, waarin werd verwezen naar het actieprogramma van de Commissie tot uitvoering van dit handvest. In november 1993 werd het Groenboek over het Europees sociaal beleid gepubliceerd, waarover het Comité in maart 1994 uitgebreid advies uitbracht.<sup>(3)</sup>

1.4. Het onderhavige advies gaat over de grondslagen van het Europees sociaal beleid met het oog op de ontwikkeling daarvan in de komende jaren (1995-1999). Voor de inhoud van de voorstellen die in de diverse hoofdstukken van het Witboek naar voren worden gebracht, zij derhalve verwezen naar vorige adviezen van het Comité.

<sup>(1)</sup> Zie voorwoord bij het Witboek.

<sup>(2)</sup> Zie inleiding Witboek.

<sup>(3)</sup> PB nr. C 148 van 30. 5. 1994, blz. 35.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité vindt dat er inderdaad een actieprogramma voor sociaal beleid in de Unie en de lid-staten moet worden opgesteld om een stabiel sociaal beleid voor de toekomst uit te stippen.

In het actieprogramma moet rekening worden gehouden met:

2.1.1. de reeds goedgekeurde maatregelen uit het Actieprogramma van 1989, de omzetting daarvan door de lid-staten en de actie die is ondernomen om deze maatregelen uit te voeren en in praktijk te brengen (waarbij de betrokken sociale partners moeten worden geraadpleegd en de lid-staten zich niet mogen beperken tot formele verslaggeving);

2.1.2. de herbeoordeling en zo nodig de aanpassing van de reeds voorgestelde, maar nog niet goedgekeurde maatregelen, die zo snel mogelijk door de Gemeenschap moeten worden goedgekeurd en waarbij vooral moet worden gedacht aan atypische arbeid, ouderschapsverlof, wijziging van de bewijslast, grensoverschrijdende onderaanneming, de rechten van werknemers bij overplaatsing van bedrijven, de herziening van Verordening (EEG)nr. 1612 betreffende vrij verkeer van werknemers, de uitbreiding van Verordening (EEG) nr. 1408 betreffende de toepassing van de sociale-zekerheidsregelingen op loontrekkenden, zelfstandigen en hun gezinnen die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, en het vierde actieprogramma ter bestrijding van de armoede;

2.1.3. de uitbreiding van „de bodem van bindende, uitvoerbare minimumvoorschriften tot het geschikte middel voor het maken van geleidelijke vorderingen in de richting van de economische en sociale convergentie in de Unie, met inachtneming van de economische kracht en capaciteit van de verschillende lid-staten”. Dit kan leiden tot voorstellen voor communautaire wetgeving op een aantal gebieden, waaronder de bescherming van de privacy van werknemers, in het bijzonder met betrekking tot het verwerken van gegevens over werknemers (het verzamelen en openbaar maken daaronder begrepen), de gelijke behandeling in het geval van arbeid in deeltijd en krachtens arbeidsovereenkomsten voor een bepaalde duur, het verbod op discriminatie van werknemers die op hun rechten staan of weigeren illegale taken te verrichten, het recht op doorbetaling van loon op algemene feestdagen en tijdens ziekte, en het recht van de werknemer gehoord te worden in kwesties binnen de onderneming die hem of haar persoonlijk aangaan;

2.1.4. het voortdurend aanpassen en bijwerken van de wetgeving o.m. inzake de bescherming van de gezondheid en de veiligheid op de werkplek, het vrije verkeer van werknemers, de erkenning van diploma's en certificaten, de convergentie van de sociale-zekerheidsstelsels, waaronder de overdracht van pensioenrechten, alsmede de bevordering van gelijke behandeling van mannen en vrouwen, daar vooruitgang van

de samenleving de deelneming van vrouwen aan de besluitvorming vergt;

2.1.5. de uitbreiding van de traditionele reikwijdte van het Europees sociaal beleid ten einde de toenemende marginalisering en sociale uitsluiting tegen te gaan, met name door initiatieven ten behoeve van armen, gehandicapten en emigranten te ontplooiën, de zwakste sociale schakels in de samenleving zoals ouderen en jongeren te beschermen, en de volksgezondheid veilig te stellen;

2.1.6. het opnemen van de burgerschapsrechten in het Verdrag, waaronder „een verbod van discriminatie op grond van geslacht, huidskleur, ras, overtuiging en geloof” (advies van het ESC over het Europa van de burgers — PB nr. 313 van 30. 11. 1992; rapporteur: Rangoni Machiavelli);

2.1.7. de ervaring die in de afgelopen jaren is opgedaan, óók met de resultaten van de laatste intergouvernementele conferentie, ten einde de volgende herziening van de Verdragen op sociaal gebied samen met het Europees Parlement en tevens met medewerking van het Economisch en Sociaal Comité zorgvuldig te kunnen voorbereiden en ervoor te zorgen dat het nieuwe beleid op alle burgers van de Unie op dezelfde wijze en zonder discriminatie van toepassing is.

2.2. Het Comité erkent dat het Witboek over het Europees sociaal beleid meer en stelselmatiger inzicht verschaft in de voorstellen die de Commissie op dit belangrijke gebied voor de komende jaren in petto heeft.

2.2.1. Voorstellen inzake het Europees sociaal beleid dienen aan te sluiten op de initiatieven die in het Witboek over Groei, Concurrentievermogen en Werkgelegenheid zijn gelanceerd en met name op het actieprogramma dat tijdens de Europese Raad van Essen in december van dit jaar zal worden gepresenteerd.

2.2.2. Economische efficiency en sociaal prestatievermogen kunnen niet los van elkaar worden gezien. De verdere ontwikkeling van de sociale dimensie is derhalve een absolute voorwaarde voor het koppelen van het principe van de vrije markt aan sociale rechtvaardigheid. Deze rechtvaardigheid kan ook het concurrentievermogen van de Gemeenschap ten goede komen. Tijdens de Europese Raad van Brussel in december 1993 werd op een rijtje gezet welke maatregelen op nationaal vlak moesten worden genomen. Ondertussen zijn er al veel maatregelen op het gebied van werkgelegenheid, onderwijs en opleiding, sociale bescherming, enz. gekomen. Deze maatregelen zijn grotendeels gebaseerd op de voorstellen in het Witboek van de Commissie, maar worden nog steeds lukraak en zonder enige vorm van coördinatie genomen, en niet aan de hand van een globaal programma voor structurele veranderingen, waarbij de sociale partners moeten worden betrokken.

2.2.3. Daarom is het van belang een betere coördinatie tot stand te brengen tussen de verschillende werkterreinen en ervoor te zorgen dat de maatregelen op de

doelstellingen zijn afgestemd. Een en ander moet een integrerend onderdeel van het proces van structurele hervorming vormen.

2.3. Het Comité is van mening dat het Europees sociaal beleid een bijdrage moet leveren aan het scheppen van duurzame en kwalitatief hoogstaande arbeidsplaatsen. Dit vormt een belangrijke bron van financiële zekerheid en is van wezenlijk belang voor de sociale integratie.

2.3.1. Maar alle pogingen tot structurele hervorming van de arbeidsmarkt zijn wellicht tevergeefs als economische groei, schepping van werkgelegenheid en versterking van het concurrentievermogen niet als prioriteit van het macro-economisch beleid van de Unie in de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lid-staten (art. 103 van het Verdrag) worden opgenomen.

2.3.2. Afgezien van het „positieve maar ontoereikende” voorstel<sup>(1)</sup> dat de Raad Sociale Zaken contact dient op te nemen met de Raad ECOFIN, moet een grotere samenhang tot stand worden gebracht tussen de doelstellingen en beleidsmaatregelen die in de Unie zijn aangekondigd, wat trouwens in de lijn ligt van wat in het Witboek van de Commissie over groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid wordt bepleit, nl. dat economische en sociale aspecten hand in hand moeten gaan.

2.3.3. De geloofwaardigheid van het Europese model als geheel staat of valt met de al dan niet succesvolle benutting van het arbeidspotentieel en de concrete perspectieven die werklozen worden geboden. Het is van essentieel belang dat het vertrouwen bij de economische subjecten toeneemt, zodat de eerste tekenen van herstel uiteindelijk tot een duurzame en permanente opleving leiden.

---

(1) Paragraaf 23 van hoofdstuk I van het Witboek over het Europees Sociaal Beleid.

2.4. Het Comité stemt ermee in dat bij het nemen van maatregelen op sociaal gebied het subsidiariteitsbeginsel in acht wordt genomen, niet alleen verticaal (EU, lid-staten, regio's, enz.), maar ook horizontaal (sociale partners).

2.4.1. Bij de communautaire instrumenten moet derhalve zoveel mogelijk alleen het eindresultaat worden vastgesteld, zodat de nationale instanties kunnen beslissen op welke wijze en met welke middelen zij dit resultaat zullen verwezenlijken. Het subsidiariteitsbeginsel mag echter geen excuus zijn voor het uitblijven van actie of zelfs achteruitgang op sociaal gebied.

2.4.2. Het Comité is tevens van mening dat, naast de eerder vermelde verticale subsidiariteit, ook de horizontale subsidiariteit zich terdege moeten kunnen ontwikkelen. Daarbij moet worden geprofiteerd van de mogelijkheden die de sociale partners, met name via communautaire overeenkomsten, ter beschikking hebben. De sociale partners spelen een bijzondere rol, niet alleen bij het uitstippelen van het sociaal en het werkgelegenheidsbeleid, maar ook bij de uitvoering ervan op nationaal en sectoraal niveau.

2.5. Het Comité steunt de Commissie in haar pogingen om meer lijn te brengen in het sociaal beleid van de lid-staten, niet door harmonisatie van de nationale stelsels, maar door convergentie ervan. Met name via sociale minimumnormen kan de economische en sociale convergentie stap voor stap dichterbij worden gebracht.

2.6. Gezien de huidige situatie op de internationale markten is de samenwerking met de desbetreffende internationale organisaties (zoals de IAO en de WTO) van essentieel belang om te garanderen dat in alle landen wordt gezorgd voor menswaardige levensomstandigheden en arbeidsvoorwaarden. Het Comité heeft zich reeds uitgesproken over de behoefte aan een „sociale paragraaf” in de internationale handelsakkoorden en hoopt dat de communautaire instellingen zich hiervoor sterk maken.

Brussel, 23 november 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

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

Onderstaand wijzigingsvoorstel, waarvoor ten minste één kwart van de stemmen is uitgebracht, is door de voltallige vergadering verworpen:

„2.1. 1996 zal een beslissend jaar worden voor de ontwikkeling van de Europese Unie. Dan zullen er waarschijnlijk nieuwe stappen worden genomen om de economische samenwerking te intensiveren en de interne markt te verbeteren en verder uit te bouwen.

2.1.1. Voor de legitimiteit van de Europese Unie in de ogen van de burgers is het van essentieel belang dat de herziening van het Verdrag leidt tot een evenwicht tussen het sociaal en het economisch beleid. Daarom is het ook van essentieel belang dat in het toekomstige debat over de regulering van de arbeidsmarkt in de EU in het bijzonder aandacht wordt besteed aan de passage in het Witboek van de Commissie over het vaststellen van minimumnormen op het gebied van het sociaal en het werkgelegenheidsbeleid en over regulering door middel van een combinatie van wetgeving en collectieve overeenkomsten.

2.1.2. Een dergelijk reguleringsmodel heeft alleen kans van slagen indien de grondrechten, de basis van het reguleringsmodel, in het Verdrag worden opgenomen. Daardoor zal het kader voor de regulering van de EU vastliggen en kunnen de Commissie en de sociale partners in Europa op basis van de grondrechten wetgeving ontwikkelen en/of overeenkomsten sluiten.”

Paragraaf 2.1 wordt paragraaf 2.2, enz.

*Motivering*

Spreekt voor zich.

*Resultaat van de stemming*

Vóór: 30, tegen: 68, onthoudingen: 9.

---

Advies over het voorstel voor een beschikking van de Raad tot vaststelling van voorschriften voor de erkenning van de in derde landen voor vers vlees en vleesprodukten verrichte keuringen en controles als gelijkwaardig aan die welke in de Gemeenschap worden toegepast en van de voorwaarden voor de invoer in de Gemeenschap, en tot wijziging van Richtlijn 72/462/EEG van de Raad inzake gezondheidsvraagstukken en veterinairerechtelijke vraagstukken bij de invoer van runderen, varkens, schapen en geiten, van vers vlees of van vleesprodukten uit derde landen<sup>(1)</sup>

(94/C 397/15)

De Raad heeft op 17 oktober 1994 besloten, overeenkomstig de bepalingen van de artt. 43 en 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft besloten, de heer Pricolo tot algemeen rapporteur te benoemen.

Het Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting (vergadering van 24 november 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met ruime meerderheid van stemmen (1 onthouding) is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1. De handel in dieren en vlees binnen de Europese Unie is aan strenge gezondheidsregels onderworpen. Daarom zijn ook de gezondheidsvoorwaarden waaraan uit derde landen ingevoerde dieren en vlees moeten voldoen, nauwkeurig in een EU-regeling vastgelegd (Richtlijn 72/462/EEG van de Raad).

1.2. Die regeling vormt de grondslag voor het opstellen van een lijst van niet-EU-landen waaruit dieren en vlees mogen worden ingevoerd. Welke landen op die lijst worden opgevoerd, wordt bepaald op grond van algemene criteria als de gezondheidstoestand van de veestapel, de manier waarop de veterinaire diensten zijn georganiseerd en de bevoegdheden van die diensten, alsook de gezondheidsregels die in het land van herkomst van toepassing zijn.

1.3. Naast die algemene criteria wordt aan de ingevoerde produkten ook nog een aantal specifieke eisen gesteld m.b.t. de installaties in de slachthuizen, de manier waarop het vlees wordt klaargemaakt en bewaard e.d., zodat een en ander beantwoordt aan de gezondheidsvoorschriften die in de EU noodzakelijk worden geacht.

1.4. De keuring kan de vorm aannemen van een inspectiebezoek aan de verschillende inrichtingen voor de produktie en het in de handel brengen van vlees en vleesprodukten in het betrokken uitvoerende land, maar kan ook bij de grens op het moment van invoer plaatsvinden. In dat laatste geval moet een reeks ingewikkelde formaliteiten worden vervuld (controle of het geleverde certificaat conform is aan het standaardmodel, grondig veterinaire onderzoek van de produkten en alle verdere controles die nodig zijn om de zekerheid te verkrijgen dat de ingevoerde produkten tot op het tijdstip van consumptie aan de gestelde gezondheidseisen blijven voldoen).

1.5. Behalve voor vers vlees en vleesprodukten kan bovendien voor alle dierlijke produkten de gelijkwaardigheid worden erkend van de in de landen van bovengenoemde

lijst geldende gezondheidsvoorschriften en -controles met die van de EU.

1.6. Die erkenning houdt uiteindelijk in dat overbodige procedures zoveel mogelijk over boord worden gegooid, zolang tenminste de noodzakelijke garanties overeind blijven.

1.7. Met het onderhavige voorstel wil de Commissie erkenning van de gelijkwaardigheid ook mogelijk maken voor vers vlees en vleesprodukten.

## 2. Inleidende opmerkingen

2.1. De Commissie stelt in de voorgestelde regeling de procedures voor de erkenning van gelijkwaardigheid vast die de nodige garanties moeten bieden. Erkenning vereist in eerste instantie een diepgaande analyse van de daadwerkelijke gezondheidssituatie in het land van herkomst. Daarvoor wordt uitgegaan van:

- allereerst de tot dusver met dat land opgedane ervaring (dit geldt alleen voor de landen die op de in artikel 3 van Richtlijn 72/462/EEG bedoelde lijst staan);
- de bevindingen tijdens de ter plekke door de EU uitgevoerde inspectie;
- de in het betrokken land waargenomen gezondheidstoestand van veestapel, tamme en in het wild levende dieren,...;
- de regelmaat en snelheid waarmee informatie wordt verstrekt over veranderingen in de algemene gezondheidssituatie, met name wanneer in het betrokken land infectie- of besmettelijke ziekten uitbreken;

<sup>(1)</sup> PB nr. C 282 van 8. 10. 1994, blz. 11.



— de bestudering van de in het betrokken land geldende wettelijke voorschriften m.b.t. het gebruik van bepaalde stoffen in diervoeders.

2.2. Voorts zij eraan herinnerd dat de EU in het kader van internationale overeenkomsten zeer concrete verbintenissen is aangegaan, met name t.a.v. de VS (Besluit van de Raad 93/158/EEG over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 72/462/EEG), waarmee de belangen van alle partijen worden gediend.

2.3. Volgens het Comité is het voornaamste doel van dit Commissievoorstel:

— in de eerste plaats wereldwijd een gelijkvormig gezondheidskader te scheppen waarbinnen de betrokken landen wederzijds periodieke, maar ook wel onverwachte inspecties uitvoeren;

— en vervolgens een verzamelpunt voor wetenschappelijke informatie in het leven te roepen, met het oog op voortdurende aanpassing van de voorschriften van de hoogste gezondheidseisen.

2.4. In de tweede plaats stelt het Comité vast dat dit Commissievoorstel goed valt te rijmen met de bepalingen van de nieuwe GATT-overeenkomst, waarin uitdrukkelijk wordt verwezen naar de procedures voor de erkenning van gelijkwaardigheid in het kader van het overduidelijke streven naar een op hoog peil staand gezondheidsniveau.

### 3. Gevolgtrekkingen

3.1. Afgezien van artikel 8 stemt het Comité in met het onderhavige Commissievoorstel, omdat erkenning van de gelijkwaardigheid van de gezondheidsvoorschriften en -controles van derde landen met die van de EU het meest geschikte instrument is om een uniform kader van wettelijke voorschriften voor de vleesproducenten overal ter wereld te scheppen dat een hoog sanitair niveau garandeert.

3.2. Juridisch gezien vloeit „gelijkwaardigheid” logischerwijze voort uit de concrete toepassing van het beginsel van wederkerigheid, dat de hoeksteen van het internationale recht vormt.

3.3. Ook is het Comité ingenomen met de praktische gevolgen van het voorstel, nl. dat de EU-regelgeving dankzij de bilaterale akkoorden beter op de daadwerkelijke situatie in de derde landen zal zijn afgestemd. Dit zal uiteindelijk leiden tot vereenvoudiging van de procedures voor de handel in vleesprodukten en een versnelde afzet.

3.4. Het Comité gaat niet akkoord met het in artikel 8 opgenomen voorstel van de Commissie om het Permanent veterinair comité tot een eenvoudig raadgevend comité om te vormen. Het dringt erop aan dat dit comité zijn huidige regelgevende bevoegdheid behoudt.

3.5. Tot slot is het Comité ervan overtuigd dat het onderhavige Commissievoorstel zal leiden tot een verdergaande liberalisering van de internationale handel in vlees en vleesprodukten, met inachtneming van de EU-regelgeving inzake gezondheidsvoorschriften en -controles.

Brussel, 24 november 1994.

*De voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

Carlos FERRER

---

Advies inzake het voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 1576/89 van de Raad tot vaststelling van de algemene voorschriften betreffende de definitie, de aanduiding en de aanbiedingsvorm van gedistilleerde dranken en van Verordening (EEG) nr. 1601/91 van de Raad tot vaststelling van de algemene voorschriften betreffende de definitie, de aanduiding en de aanbiedingsvorm van gearomatiseerde wijnen, gearomatiseerde dranken op basis van wijn en gearomatiseerde cocktails van wijnbouwprodukten, naar aanleiding van de resultaten van de multilaterale handelsbesprekingen van de Uruguay-Ronde

(94/C 397/16)

De Raad heeft op 14 november 1994 besloten overeenkomstig artikel 100 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité om advies te vragen over het voornoemde voorstel.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft besloten de heer Mayayo Bello als algemeen rapporteur voor de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden aan te wijzen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting (vergadering van 24 november 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met grote meerderheid van stemmen (1 onthouding) is goedgekeurd.

## 1. Algemene opmerkingen

1.1. In de „Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom” van de Uruguay-ronde wordt met betrekking tot geografische aanduidingen bepaald dat alle partijen maatregelen moeten nemen om te beletten dat aanduidingen worden gebruikt die de consument misleidende informatie geven over de herkomst van de produkten of een vorm van oneerlijke concurrentie inhouden.

1.2. Het Comité betreurt dat de Commissie deze bepaling zonder nadere precisering in de communautaire regeling voor de sector gedistilleerde dranken en wijnen wil opnemen.

## 2. Bijzondere opmerkingen

2.1. Het Comité vindt het een goede zaak dat ernaar wordt gestreefd merken en aanduidingen van herkomst te beschermen.

2.2. Paradoxaal genoeg bieden de door de Commissie voorgestelde wijzigingen geen extra bescherming.

2.3. In artikel 23 van de „Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom” wordt bepaald dat de leden van de Wereldhandelsorganisatie de nodige bestuursrechtelijke maatregelen moeten nemen om te beletten dat geografische aanduidingen worden gebruikt voor produkten die niet uit de aangegeven plaats afkomstig zijn. In de eerste alinea van genoemd artikel 23 wordt een reeks termen opgesomd — zoals „genre”, „type”, „imitatie” — waarvan de onrechtmatig gebruikte geografische aanduiding niet vergezeld mag gaan.

2.4. In de voorgestelde verordening wordt artikel 23 van de Overeenkomst letterlijk overgenomen, zonder er rekening mee te houden dat de lijst van verboden uitdrukkingen niet beperkend is. Aangezien de opsomming eindigt met „en dergelijke”, is het echter duidelijk de bedoeling dat de lijst wordt aangevuld met nog andere uitdrukkingen die gebruikt kunnen worden om misleidende informatie te geven over de herkomst van de produkten in kwestie.

2.5. Zo dient in de lijst van verboden uitdrukkingen in de artikelen 10 bis en 11 bis [toe te voegen in resp. Verordening (EEG) nr. 1601/91 en Verordening (EEG) nr. 1576/89] ook de term „methode” te worden opgenomen. Deze term mag volgens het Gemeenschapsrecht immers niet worden gebruikt [art. 40 van Verordening (EEG) nr. 2392/89 van de Raad].

2.6. Bovendien wordt in artikel 24, lid 3, van de „Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom” bepaald dat de overeenkomstsluitende partijen de bescherming van de op hun grondgebied voorkomende geografische aanduidingen in de periode voorafgaand aan de inwerktreding van de WTO-Overeenkomst niet mogen verminderen. Het weglaten van de term „methode” zou echter kunnen neerkomen op een verminderde bescherming van de geografische aanduidingen in vergelijking met de bescherming die momenteel binnen de Europese Unie bestaat.

2.7. Gezien het belang van het gebruik van deze termen voor de afzet van de betrokken produkten is het Comité van mening dat de in artikel 14 van Verordening (EEG) nr. 1576/89 en artikel 15 van Verordening (EEG) nr. 1601/91 vastgelegde besluitvormingsprocedure, waarbij de lid-staten een actievere rol toebedeeld krijgen, geschikter is.

2.8. Het Comité betreurt dat de Commissie zich ertoe beperkt de bepalingen van de Overeenkomst letterlijk in de communautaire regeling op te nemen. De artikelen 23 en 24 zijn zo algemeen geformuleerd dat aanvullende wettelijke voorschriften nodig zijn om geografische aanduidingen op een efficiënte manier te kunnen beschermen.

2.9. Zo zou het voorstel, om onrechtmatig gebruik van sommige aanduidingen van Europese herkomst zoveel mogelijk uit te sluiten, adequate wettelijke voorschriften moeten bevatten om te beletten dat misbruik wordt gemaakt van de in artikel 24, lid 4, van de Overeenkomst vermelde uitzonderingsgevallen. In con-

creto zou het moeten voorzien in een regeling die het mogelijk maakt na te gaan of wel degelijk is voldaan aan de voorwaarden waaraan elke erkende producent dient te voldoen waar het gaat om produkten van meer dan tien jaar oud.

3. Om discrepanties in de communautaire regeling voor de betrokken sector uit te sluiten, is het ten slotte noodzakelijk dat ook Verordening (EEG) nr. 822/87 (instelling van een gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt) aan de bepalingen van de Overeenkomst wordt aangepast.

Brussel, 24 november 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

**Advies over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake de tenuitvoerlegging van het Protocol betreffende de sociale politiek**

(94/C 397/17)

De Commissie heeft op 21 januari 1994 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake de tenuitvoerlegging van het Protocol betreffende de sociale politiek.

De Afdeling voor sociale aangelegenheden, gezinsvraagstukken, onderwijs en cultuur, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 november 1994 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Van Dijk.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 320e Zitting (vergadering van 24 november 1994) het volgende advies uitgebracht dat met meerderheid van stemmen (18 stemmen tegen, bij 11 onthoudingen) is goedgekeurd.

**1. Werkingssfeer van de bij het Protocol betreffende de sociale politiek gevogde Overeenkomst**

**1.1. Verband met het Verdrag van Rome**

1.1.1. De tweedeling van „sociaal Europa” dreigt de eenheid van de sociale wetgeving van de Unie te verstoren, leidt tot ongelijke behandeling van in het VK wonende personen en kan sociale dumping tot gevolg hebben.

1.1.2. Het Comité is het eens met de Commissie (par. 8) dat, overeenkomstig de uitspraak van het Europees Parlement, alles in het werk moet worden gesteld om tijdens de in 1996 te houden intergouvernementele conferentie een verbeterde versie van de Overeenkomst in het Verdrag op te nemen.

**1.2. Het Protocol en de communautaire verworvenheden**

1.2.1. In het Protocol en de daaraan gehechte Overeenkomst worden de bevoegdheden van de Unie op sociaal gebied, althans voor de elf lid-staten die de Overeenkomst hebben ondertekend, aanzienlijk uitge-

breid. Dit impliceert dat maatregelen kunnen worden voorgesteld die verder gaan dan (en dus „geen afbreuk doen aan”) de huidige communautaire verworvenheden, die op hun beurt weer het resultaat zijn van de in het EG-Verdrag neergelegde bevoegdheden. Dit betekent dat nu van de nieuwe wetgevende bevoegdheden gebruik kan worden gemaakt.

**1.3. Tweeledige subsidiariteit**

1.3.1. Het subsidiariteitsbeginsel doet zijn intrede in het Verdrag betreffende de Europese Unie. Het Europees Parlement heeft dit beginsel op tweeërlei wijze uitgelegd, nl. als „verticale” en als „horizontale” subsidiariteit. Volgens die definitie gaat verticale subsidiariteit over de verdeling van bevoegdheden tussen autoriteiten op verschillende niveaus: de EU, de lid-staat of de regio. Horizontale subsidiariteit gaat over de verdeling van taken/verantwoordelijkheden tussen sociale partners en autoriteiten.

1.3.2. De in artikel 3 B van het Verdrag betreffende de Europese Unie vastgelegde maatstaven gelden alleen voor verticale, en dus niet voor horizontale subsidiariteit.

1.3.3. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen verticale en horizontale subsidiariteit.

1.3.4. Bij verticale subsidiariteit — i.e. de keuze tussen optreden van de Gemeenschap of van de lid-staten — spelen de volgende factoren een rol:

- a) het gevaar dat het sociale-beschermingsniveau lager wordt wanneer sociale stelsels onderling gaan concurreren;
- b) de noodzaak te zorgen voor wetgeving waarmee kan worden voorkomen dat geringe sociale bescherming een concurrentievoordeel wordt;
- c) de voorwaarde dat een vraagstuk in EG-verband wordt aangepakt als het een Europese dimensie heeft (voorbeeld: Europese ondernemingsraden);
- d) de noodzaak van door de Gemeenschap te treffen compenserende regelingen als een EU-beleidsmaatregel nadelige gevolgen heeft voor een groep (bijv. het Matthaeus-Tax-programma voor douaneambtenaren).

1.3.5. De Commissie verwijst in haar Mededeling [par. 6c] naar artikel 3 B van het Verdrag betreffende de Europese Unie als maatstaf voor de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel. In dat artikel gaat het echter alleen over verticale, en dus niet over horizontale subsidiariteit.

1.3.6. Een nauwgezette bestudering van het Protocol betreffende de sociale politiek, en de daaraan gehechte Overeenkomst en Verklaringen levert aanknopingspunten op voor de toepassing van het beginsel van horizontale subsidiariteit.

- a) De verklaring betreffende artikel 4, lid 2, van de Overeenkomst vormt een aanknopingspunt voor de toepassing van het beginsel van horizontale subsidiariteit op het niveau van de lid-staten. De Hoge Verdragsluitende Partijen stellen expliciet dat de inhoud van de op communautair niveau gesloten overeenkomsten „via collectieve onderhandelingen” moet worden bepaald en wijzen iedere verplichting van de hand om „normen voor de omzetting ervan op te stellen”.
- b) Artikel 2, lid 4, vormt opnieuw een aanknopingspunt voor de toepassing van het beginsel van horizontale subsidiariteit op het niveau van de lid-staten: een lid-staat „kan de sociale partners (...) belasten met de tenuitvoerlegging van de (...) richtlijnen”, mits „de betrokken lid-staat (...) zelf alle maatregelen (treft) om de in de betrokken richtlijn voorgeschreven resultaten te allen tijde te kunnen waarborgen”.
- c) De Overeenkomst geeft ook nog een aanknopingspunt voor horizontale subsidiariteit op het niveau van de Gemeenschap. In artikel 2, lid 6, wordt „beloning, het recht van vereniging, het stakingsrecht of het recht tot uitsluiting” niet van toepassing verklaard op de bevoegdheid om richtlijnen vast te stellen die in lid 2 van datzelfde artikel aan de Raad wordt toegekend. Op de in artikel 2, lid 6, genoemde gebieden zijn dus de sociale partners, zowel op het niveau van de Gemeenschap als in de lid-staten, competent. De bevoegdheid van de sociale partners om volgens de procedures van de artt. 3 en 4

overeenkomsten te sluiten, is op die gebieden aan geen enkele beperking onderworpen.

Bovendien is het Comité van mening dat:

- d) Het algemeen aanvaarde grondbeginsel van de autonomie van de sociale partners kan de taakverdeling tussen sociale partners en overheid beïnvloeden.

1.3.7. Horizontale subsidiariteit op het niveau van de Gemeenschap vloeit voort uit de toegenomen erkenning ervan t.a.v. EG-wetgeving op het niveau van de lid-staten. De jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie<sup>(1)</sup> legt er de nadruk op dat collectieve overeenkomsten

- (i) voor alle werknemers moeten gelden;
- (ii) uitvoering moeten geven aan alle bepalingen van de Richtlijn.

Wanneer de collectieve overeenkomsten niet aan bovenstaande voorwaarden voldoen, moeten de lid-staten daarvoor garant staan (meestal door het uitvaardigen van wettelijke voorschriften).

1.3.8. De Commissie heeft in een schrijven van 11 mei 1993 aan de Deense sociale partners in beginsel erkend dat de richtlijnen inzake de betrekkingen tussen de sociale partners op de Deense arbeidsmarkt kunnen worden uitgevoerd door middel van collectieve overeenkomsten, zonder dat hierover wetgeving behoeft te worden uitgevaardigd.

In een brief d.d. 29 oktober 1993 aan de Zweedse regering heeft de Commissie zich in soortgelijke bewoordingen uitgelaten.

1.3.9. Het beginsel van horizontale subsidiariteit bij de tenuitvoerlegging van EG-wetgeving op het niveau van de lid-staten heeft zijn beslag gekregen in de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie en — als uitvloeisel van het Gemeenschapshandvest — in de wetgevingstechniek van Commissie en Raad.

#### 1.4. *De Commissie staat voor de keuze: het Verdrag van Rome en/of de Overeenkomst in het Verdrag van Maastricht*

1.4.1. Aangezien de Overeenkomst in het Verdrag van Maastricht op sociaal gebied veel ruimere bevoegdheden toekent, zullen de meeste voorstellen uitsluitend en alleen onder haar bepalingen vallen.

1.4.2. Het Comité oppert de mogelijkheid dat de Commissie, naar het voorbeeld van de dubbele

<sup>(1)</sup> In Commissie van de Europese Gemeenschappen vs. het Koninkrijk Denemarken [zaak 143/83, (1985) ECR 427] bepaalt het Europese Hof van Justitie dat lid-staten de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke beloning in eerste instantie mogen overlaten aan de vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers (par. 8). Het Hof heeft dat principe opnieuw bevestigd in een recente zaak van de Europese Commissie vs. Italië [zaak 235/84, (1986) ECR 2291] i.v.m. de tenuitvoerlegging van Richtlijn van de Raad 77/187.

rechtsgrondslag voor richtlijnen van de Commissie betreffende gelijkheid van behandeling, een „tweesporen”-procedure volgt om te voorkomen dat de sociale partners niet over voorstellen voor sociaal beleid worden geraadpleegd. Anders gezegd: als de Commissie toezegt dat zij de sociale partners altijd zal raadplegen, óf wel op grond van het Verdrag óf wel op grond van het Protocol betreffende de sociale politiek, is het probleem van de baan.

1.4.3. Als voor initiatieven voor optreden op sociaal gebied niet de Overeenkomst als rechtsgrondslag wordt genomen, dan

- a) is zulks strijdig met de plicht van de Commissie om, zoals in de Overeenkomst is bepaald, de sociale dialoog te bevorderen;
- b) kunnen de sociale partners hiertegen bezwaar aantekenen omdat
  - (i) hun het recht wordt ontzegd om door de Commissie te worden geraadpleegd alvorens deze voorstellen indient „op het gebied van de sociale politiek” (art. 3, lid 2);
  - (ii) zij worden verhinderd het in artikel 4 van de Overeenkomst bedoelde proces op gang te brengen.

1.4.4. Het is duidelijk dat de Overeenkomst voortaan de voornaamste wettelijke basis en rechtsgrondslag dient te vormen voor optreden van de Gemeenschap op sociaal gebied (waar mogelijk, samen met het EG-Verdrag).

1.4.5. Met de verklaring (Mededeling van de Commissie, blz. 28, derde gedachtenstreep) dat zij het raadzaam acht „deze procedures van specifieke raadpleging krachtens artikel 3 van de overeenkomst voor alle voorstellen op sociaal gebied toe te passen, ongeacht de eventueel in aanmerking genomen juridische grondslag”, voldoet de Commissie slechts gedeeltelijk aan haar verplichtingen.

## 1.5. *De weigering van het VK om de Overeenkomst te ondertekenen en het beginsel van non-discriminatie*

1.5.1. De overige lid-staten hebben duidelijk altijd gewild dat het VK zich aansluit bij de initiatieven voor een nieuw sociaal beleid. Het VK houdt vast aan zijn recht om dit tot nader order niet te doen. Het kan zich niet beroepen op het beginsel van non-discriminatie als die weigering tot enigerlei vorm van discriminatie leidt.

## 2. **Wie moet worden geraadpleegd?**

### 2.1. *Sociale partners*

2.1.1. Het op dit vraagstuk betrekking hebbende hoofdstuk in de Mededeling van de Commissie (vanaf punt 22) draagt de titel „De te raadplegen organisaties”. Daarbij rijzen onmiddellijk de volgende twee problemen:

- a) in de Overeenkomst wordt nergens het woord „organisaties” gebruikt, alleen „sociale partners”;

- b) de sociale partners worden geraadpleegd, maar zijn potentieel ook in staat om via onderhandelingen op EG-niveau overeenkomsten te sluiten.

2.1.2. Gezien het voorgaande vraagt het Comité zich af in hoeverre de Commissie eigenlijk bevoegd is om uit te maken welke organisaties moeten worden geraadpleegd.

2.1.3. Raadpleging en sociaal overleg op het niveau van de Gemeenschap mogen niet zonder meer worden gelijkgesteld met cao-onderhandelingen in de afzonderlijke lid-staten. De procedures kunnen verschillen, de resultaten kunnen anders zijn en de deelnemers aan de sociale dialoog op het niveau van de Gemeenschap kunnen daartoe gemachtigd zijn op grond van andere criteria. Het komt erop aan gegevens van de nationale situatie niet eenvoudigweg naar die van de Gemeenschap over te hevelen.

2.1.4. In de criteria op grond waarvan in de lid-staten wordt bepaald wie de sociale partners zijn, wordt dikwijls het trefwoord „representativiteit” gebruikt. Deze term komt in de Overeenkomst niet voor.

2.1.5. Er zitten twee kanten aan het begrip „representativiteit”:

- a) Ten eerste kan de sociale dialoog op het niveau van de Gemeenschap alleen representatief zijn als daaraan wordt deelgenomen door sociale partners die werkelijk representatief zijn voor hun respectieve achterban;
- b) Ten tweede is het de vraag welke betekenis moet worden gehecht aan het „representatief” zijn van de als zodanig aangeduide sociale partners.

2.1.6. In Bijlage III bij de Mededeling van de Commissie (vanaf blz. 1) zijn de resultaten van de „studie sociale partners (representativiteit)” kort samengevat. Daarbij worden de volgende conclusies getrokken:

- a) In de meeste landen worden sociale partners als zodanig aangemerkt op basis van een systeem van wederzijdse erkenning. Het kan echter voorkomen dat nog aan andere aanvullende formele of wettelijke eisen moet worden voldaan;
- b) De „officiële systemen voor de erkenning van sociale partners” maken „(...) (soms impliciet) gebruik van verschillende soorten kwantitatieve criteria in ongeveer de helft van de lid-staten. In het algemeen blijken kwalitatieve criteria minstens even belangrijk te zijn. Uit de studie blijkt dat er inderdaad grote verschillen in de gebruikte benaderingen bestaan.”

2.1.7. De sociale dialoog op het niveau van de Gemeenschap is alleen representatief als daaraan wordt deelgenomen door vertegenwoordigers van werkgevers én werknemers. Daarbij rijzen de volgende vragen:

- a) op grond van welke criteria moet worden bepaald wie hen wél en wie hen niet vertegenwoordigt?  
en
- b) hoe doorslaggevend is het criterium „representativiteit” in dit verband?

2.1.8. Welke kwantitatieve en kwalitatieve criteria ook worden gekozen, deze moeten in ieder geval een weerspiegeling zijn van:

- a) het gegeven dat de sociale dialoog op het niveau van de Gemeenschap in een geheel eigen context plaats vindt,  
en van
- b) de verschillende usances in de lid-staten.

2.1.9. Het begrip „representativiteit” kan op twee manieren worden gedefinieerd:

- a) Representatieve sociale partners op het niveau van de Gemeenschap zijn organisaties die als zodanig zijn erkend door de nationale sociale partners die zelf op grond van nationale wetgeving en usances representatief worden geacht.

De traditie van de Unie is dat „vertegenwoordigers” worden aangewezen via de wettelijke voorschriften en de usances in de lid-staten. Hieraan wordt in meerdere Richtlijnen uiting gegeven. In de zaken 382/92 en 283/93 (Commissie van de Europese Gemeenschappen vs. VK) was de klacht van de Commissie dat het VK geen regeling had getroffen voor het aanwijzen van werknemersvertegenwoordigers voor zover die aanwijzing niet op vrijwillige basis plaatsvindt. Het argument dat het VK aanvoerde was dat niet alleen van een verplichting sprake kan zijn als de nationale wetgeving en usances voorzien in vertegenwoordigers. In zijn arrest van 8 juni 1994 verwerpt het Hof dat argument. Het Hof sluit zich aan bij de zienswijze van de advocaat-generaal, de heer Van Gerven (motivering van 2 maart 1994; par. 9), nl. dat wanneer de activiteiten van werknemersvertegenwoordigers volledig afhankelijk worden gemaakt van erkenning op vrijwillige basis door de werkgevers, dit onverenigbaar is met de bescherming van werknemers krachtens doel, opzet en formulering van de desbetreffende Richtlijnen.

- b) De sociale partners op het niveau van de Gemeenschap moeten op grond van de aard van de procedures en het resultaat van de Europese sociale dialoog worden aangewezen. Dit zou betekenen dat voor het toetsen van nationale sociale partners gebruik wordt gemaakt van niet aan nationale grenzen gebonden criteria en dat bovendien wordt gekeken naar de organisatorische capaciteiten van een organisatie.

2.1.10. De Commissie stelt in haar Mededeling (blz. 24) een reeks criteria voor. Zo zou de organisatie

- a) op EG-niveau representatief moeten zijn voor een bedrijfstak of beroepsgroep;
- b) uit nationale sociale partners moeten bestaan, bevoegd om over cao's te onderhandelen en, voor zover mogelijk, representatief voor alle lid-staten;
- c) moeten beschikken over adequate structuren om op doeltreffende wijze aan het overleg te kunnen deelnemen.

2.1.11. Bijlage II bestaat uit een lijst van organisaties van sociale partners „overeenkomstig de actuele stand met betrekking tot de criteria van punt 24 van de mededeling”. Kennelijk is de lijst echter nog niet volledig aangezien de Commissie in p. 28 aankondigt dat zij zal beginnen met „de officiële raadpleging van de in bijlage 2 genoemde Europese organisaties van sociale partners, die aan de in punt 24 genoemde criteria voldoen.”

2.1.12. De door de Commissie in blz. 24 voorgestelde criteria geven geen uitsluitel over het vermogen van sociale partners op het niveau van de Gemeenschap om te onderhandelen. Art. 3, lid 4, van de Overeenkomst koppelt de raadpleging van de sociale partners aan een dialoog en overeenkomsten (art. 4). Bij de criteria behoort dan ook het vermogen om voor nationale organisaties te onderhandelen en overeenkomsten te bereiken die ook in eigen land bindend zijn. Overeenkomsten die op het niveau van de Gemeenschap worden gesloten, zouden dus ook bindend moeten zijn voor de betrokken nationale sociale partners en rechtstreeks of indirect gevolgen moeten hebben voor alle werknemers en werkgevers in de lid-staten.

2.1.13. De Commissie stelt (blz. 26): „Alleen de organisaties zelf kunnen hun eigen structuren voor dialoog en onderhandeling ontwikkelen.” Invoering van een criterium aangaande de bevoegdheid om te onderhandelen en het vermogen om overeenkomsten te sluiten zou de sociale partners op het niveau van de Gemeenschap hierbij kunnen helpen.

2.1.14. De sociale partners in de lid-staten (en dus ook de organisaties die op het niveau van de Gemeenschap opereren) zouden moeten worden gestimuleerd om de sociale partners op het niveau van de Gemeenschap een adequaat onderhandelingsmandaat mee te geven. De lid-staten zouden ertoe moeten worden aangezet om te zorgen voor de nodige procedures en garanties waardoor de zekerheid ontstaat dat op het niveau van de Gemeenschap gesloten overeenkomsten algemeen worden toegepast. Impliciet is dit ook al verwoord in artikel 4, lid 2 van de Overeenkomst, waar de middelen voor de tenuitvoerlegging van overeenkomsten zijn vastgelegd.

2.1.15. Het Comité stemt in dit opzicht in met de zienswijze van het Europees Parlement, nl. dat organisaties „Europees” kunnen worden genoemd als zij, voor zover mogelijk, in de meeste lidstaten leden hebben.

## 2.2. Raadgevende comités

2.2.1. Als voor de sociale dialoog gebruik wordt gemaakt van de reeds bestaande raadgevende comités, zoals is aangegeven in punt 20 van de Mededeling van de Commissie, dan zouden deze bi- en niet tripartiet moeten zijn. De huidige paritaire comités zouden de grondslag kunnen vormen voor de sociale dialoog binnen de verschillende bedrijfstakken.

## 3. Raadpleging

### 3.1. Wanneer begint de eerste fase?

3.1.1. In artikel 3, lid 2, van de Overeenkomst staat dat de Commissie de sociale partners voor het eerst

raadpleegt „alvorens voorstellen op het gebied van de sociale politiek in te dienen”. De Commissie raadpleegt een groot aantal belanghebbenden. De betekenis van artikel 3 is dat de sociale partners speciale rechten worden toegekend m.b.t. tot deelname aan de beleidsvorming. Daardoor zou de doorzichtigheid van dat proces — in ieder geval voor de sociale partners — groter moeten worden.

3.1.2. In dat verband moet onderscheid worden gemaakt tussen sociale partners en organisaties die de Commissie tijdens de eerste fase wenst te raadplegen. Die laatste organisaties kunnen niet altijd als sociale partners worden aangemerkt.

3.1.3. De raadpleging van de sociale partners moet onderdeel worden van het proces dat leidt tot het uitstippelen van sociaal beleid. De integratie van de sociale partners in dat proces zal voor beide partijen structurele consequenties hebben.

3.1.4. Voor die integratie is de timing van belang. Er zijn drie mogelijkheden:

- a) In een vroeg stadium: in artikel 3, lid 2, wordt gesproken van „de mogelijke richting van een communautair optreden”. Dit betekent dus dat nog geen besluit is genomen en nog steeds andere mogelijkheden kunnen worden uitgewerkt.
- b) In een later stadium: de sociale partners gaan pas deelnemen aan het interne beleidsvormingsproces na inventarisering van „de mogelijke richtingen van een communautair optreden”.
- c) In een laat stadium: in dit geval zou „de mogelijke richting van een communautair optreden”, zoals door de Commissie vastgesteld, moeten worden veranderd: de raadpleging vindt plaats vlak voordat voorstellen worden ingediend.

3.1.5. Het raadplegingsproces begint met de daarvoor bedoelde brief van de Commissie. Als een termijn van zes weken wordt voorgesteld, dan heeft dat tot gevolg dat de sociale partners pas heel laat bij de beleidsvorming worden betrokken. Raadpleging in een vroeger stadium vereist een langere termijn.

3.1.6. Een langere termijn zou betekenen dat de Commissie overleg kan en moet gaan plegen over en actief onderzoek moet gaan doen naar — door de sociale partners voorgestelde — andere richtingen die aan communautair optreden kunnen worden gegeven.

3.1.7. In het licht van het voorgaande zou het Comité willen voorstellen dat de eerste fase voor raadpleging van de sociale partners op acht weken wordt vastgesteld. De Commissie zou vervolgens binnen vier maanden het voorstel moeten doen waarmee de tweede fase van de raadpleging begint. Dan beschikken de sociale partners over acht weken om hun mening te geven of om aan te

geven dat zij de procedure van artikel 4 willen opstarten. Daarmee hebben de sociale partners genoeg tijd om hun organisaties te polsen en om een besluit over de procedure van artikel 4 te nemen voordat de Commissie haar voorstel indient. Tegelijkertijd is ook de Commissie aan een termijn gebonden. Die termijn is echter lang genoeg om een concreet en goed voorstel te kunnen uitwerken.

### 3.2. *Wat is een „voorstel”?*

3.2.1. Volgens artikel 3, lid 2, moet de Commissie de raadpleging beginnen „alvorens voorstellen op het gebied van de sociale politiek in te dienen”. Een „voorstel” kan dus niet alleen betekenen: voorstellen die tot wetgeving leiden, omdat enkele daarvan mogelijkwerwijs uitmonden in op het niveau van de Gemeenschap gesloten overeenkomsten.

### 3.3. *Wat betekent „op het gebied van de sociale politiek”?*

3.3.1. Sociaal beleid beperkt zich niet tot voorstellen die zich uitsluitend en alleen op het gebied van de sociale politiek begeven, maar dit impliceert dat het Protocol van toepassing is op ieder voorstel dat met het sociaal beleid verband houdt.

3.3.2. Het Witboek van Commissievoorzitter Delors over groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid is daarvan een concreet voorbeeld.

3.3.3. De raadplegingsprocedures van artikel 3 moeten worden toegepast op „... alle voorstellen op sociaal gebied (...), ongeacht de uiteindelijk in aanmerking genomen juridische grondslag.” En: „Daarnaast behoudt de Commissie zich het recht voor tot specifieke raadpleging over te gaan voor alle andere voorstellen van horizontale of sectoriële aard met gevolgen op sociaal gebied” (punt 28).

3.3.4. Het lijkt erop dat de Commissie in die gevallen een raadplegingsverplichting heeft.

### 3.4. *Procedure voor raadpleging/onderhandeling*

3.4.1. Vóór het Verdrag van Maastricht (en de daarin vervatte Overeenkomst) bestond er al een informele procedure voor wetgevingsvoorstellen die „niet onder de competentie van een van de bestaande raadgevende organen vielen”, waarover overeenstemming was bereikt in de Stuurgroep sociale dialoog. Die procedure verliep als volgt (blz. 16):

- a) eerste raadpleging op basis van een discussiedocument van de Commissie;
- b) tweede raadpleging binnen de drie daarop volgende maanden op basis van een nieuw werkdocument van de Commissie dat „gedetailleerder is en meer getrouw is aan het voorlopige ontwerp”;

c) de diensten van de Commissie maken de inventaris op van de punten waarover wel en waarover niet overeenstemming is bereikt.

3.4.2. Een zuiver schriftelijke procedure is in beide voornoemde etappes van de raadpleging doorgaans ontoereikend en dus onbevredigend. De regel zou moeten zijn dat de sociale partners onderling en gezamenlijk met de Commissie vergaderen.

3.4.3. Iedere etappe van de raadplegingsprocedures zou niet „langer dan zes weken mogen duren”. Gezien het huidige personeelsbestand, alsmede de ervaring en vakbekwaamheid van de sociale partners op het niveau van de Gemeenschap is het moeilijk voorstelbaar dat zij bij een zo korte termijn naar behoren op Commissievoorstellen kunnen reageren. In de eerste fase al moeten zij de gelegenheid krijgen om voorstellen uit te werken voor mogelijke nieuwe initiatieven van de Gemeenschap op sociaal gebied. In de tweede fase moeten zij kritiek kunnen leveren op de inhoud van het voorstel, resp. gedetailleerde wijzigingsvoorstellen daarop of inhoudelijke aanbevelingen kunnen doen. Met een termijn van niet meer dan zes weken is het onwaarschijnlijk dat de sociale partners op het niveau van de Gemeenschap hiertoe in staat zullen zijn.

3.4.3.1. Een maximale termijn van acht weken impliceert dat de mogelijke richting van een communautair optreden, alsook de inhoud van voorstellen voor sociaal beleid inderdaad door de Commissie van te voren worden vastgelegd. Alleen door een drastische vergroting van het vermogen van de sociale partners om snel en adequaat te reageren, kunnen deze in een zo kort tijdsbestek daadwerkelijk een standpunt bepalen, c.q. eigen voorstellen uitwerken. Vandaar het idee van het Comité om een onafhankelijk secretariaat in het leyen te roepen (hierover meer in de bijlage).

3.4.4. De nieuwe raadplegingsprocedure kan als volgt worden samengevat:

Voorgestelde procedure	Oude procedure
<b>Eerste fase:</b>	
brief	discussienota
schriftelijke raadpleging of vergadering	altijd een vergadering
zes weken	drie maanden
Commissie beslist of wordt overgegaan tot de tweede fase	
<b>Tweede fase:</b>	
tweede brief	nieuw werkdocument
eventueel ad hoc-vergadering	
mogelijkerwijs een gemeenschappelijk standpunt of een aanbeveling	inventaris van de punten waarover wel en niet overeenstemming is bereikt.

3.4.5. De conclusie is dat de eerste fase van de nieuwe procedure in veel opzichten minder goed lijkt dan die van de oude procedure. Daarin zou verbetering kunnen worden gebracht door

- a) de sterke punten van de oude procedure daar weer in te verwerken: discussiestukken en werkdocumenten, vergaderingen en meer tijd;
- b) de sociale partners adequate middelen te verschaffen om naar behoren te kunnen reageren op de problemen en uitdagingen van de Europese Unie. Een mogelijkheid is dat voor de sociale dialoog een onafhankelijk secretariaat wordt opgezet. Die onafhankelijkheid (t.o.v. de Commissie én van het Economisch en Sociaal Comité) is nodig om belangenconflicten te voorkomen. De sociale partners zouden voorstellen voor een dergelijk onafhankelijk secretariaat moeten doen. In de bijlage bij dit advies worden reeds een aantal richtsnoeren gegeven.

3.4.6. Er bestaat een flexibele dynamiek in de dialoog tussen Commissie en sociale partners. De Mededeling meldt dat de Commissie in de Overeenkomst extra wordt gewezen op haar plicht om de sociale dialoog te bevorderen: „De ondertekenaars van de overeenkomst deelden de Commissie dus een dynamische rol toe bij de bevordering van deze dialoog en vertrouwden haar toe, actief te handelen om mogelijke problemen of tegenslag te overwinnen die een van de partners kan ondervinden en die de vooruitgang in de weg zou kunnen staan.” (blz. 12).

3.4.6.1. De Commissie heeft de mogelijkheid om de sociale dialoog vooruit te helpen of om hindernissen uit de weg te ruimen. De kans bestaat dat het — in ieder geval in het begin — van de bemoeienissen van de Commissie afhangt of er vaart in de gesprekken komt. De nieuwe procedure zou recht moeten doen aan deze potentieel dynamische rol van de Commissie, die volgens het Verdrag verplicht is om de sociale dialoog te bevorderen en de sociale partners te ondersteunen.

### 3.5. Raadpleging en rechtsgrondslag

3.5.1. De Commissie stelt dat de tweede fase van de raadpleging begint met de ontvangst van de tweede brief van de Commissie waarin de inhoud van het overwogen voorstel is uiteengezet „met inbegrip van de vermelding van de mogelijke juridische grondslag daarvan”. M.a.w.: ook over de rechtsgrondslag moet worden overlegd; daaruit kan worden afgeleid dat daarover zelfs in dit stadium nog geen besluit is genomen.

3.5.2. Dat is belangrijk omdat de uiteindelijke inhoud van de voorstellen dikwijls mede wordt bepaald door de keuze van de rechtsgrondslag. Als die rechtsgrondslag eenparigheid van stemmen vereist, dan zal de overeenstemming van de lid-staten niet verder strekken dan de kleinste gemene deler. Bij een gekwalificeerde meerderheid kan het voorstel gaan tot wat de meerderheid aanvaardt.



#### 4. Onderhandelingen

##### 4.1. Wanneer beginnen de onderhandelingen?

4.1.1. In artikel 3, lid 4, is bepaald dat „Ter gelegenheid van (de) raadpleging (over de inhoud van het voorstel) (...) de sociale partners de Commissie in kennis (kunnen) stellen van hun wens het in artikel 4 bedoelde proces in te leiden.” Dat proces kan dus pas worden ingeleid tijdens de tweede fase, wanneer het voorstel van de Commissie al op tafel ligt. Diezelfde conclusie kan worden getrokken uit het aan de Mededeling gehechte „Werkschema van de toepassing van de overeenkomst over sociale politiek”.

4.1.2. Uit artikel 3, lid 4, blijkt niet duidelijk dat met „deze raadpleging” de tweede fase wordt bedoeld. Er valt wat voor te zeggen dat de sociale partners zou moeten worden toegestaan om het in artikel 4 bedoelde proces al na de eerste fase inleiden, dus voordat de Commissie haar voorstel indient.

De mogelijke voordelen daarvan voor de sociale partners zijn:

- de procedure van artikel 4 kan sneller worden ingeleid;
- de speelruimte bij de onderhandelingen is groter dan wanneer de basis voor de onderhandelingen wordt gevormd door een voorstel dat al vastligt;
- de Commissie kan haar eigen werkzaamheden ter voorbereiding van het voorstel altijd voortzetten, wellicht in een dynamische wisselwerking met de onderhandelingen.

4.1.3. Het spreekt voor zich dat de sociale partners gemachtigd zijn uit eigen beweging de sociale dialoog op gang te brengen, zelfs vóórdat de Commissie een mogelijke fichting van een communautair optreden op sociaal gebied ter overweging voorlegt en los van de in artikel 3 van de Overeenkomst vastgelegde raadplegingsplicht van de Commissie. Bovendien mag die dialoog leiden tot „contractuele betrekkingen, met inbegrip van overeenkomsten” (art. 4 van de Overeenkomst).

##### 4.2. Verlenging van de duur van de onderhandelingen

4.2.1. In artikel 3, lid 4, staat voor het eerst „de betrokken sociale partners” i.p.v. gewoon „de sociale partners”. Het is onduidelijk wat er gebeurt als sommige sociale partners aan één kant van de tafel een eind willen maken aan de onderhandelingen terwijl andere, aan dezelfde kant van de tafel, de duur van de onderhandelingen juist willen verlengen.

4.2.2. De Commissie zegt daarover (blz. 31): „De betrokken sociale partners zijn zij die overeenkomen met elkaar te onderhandelen. Een dergelijke overeenkomst is volledig in handen van de verschillende organisaties.”

##### 4.3. Wat doet de Commissie tijdens de onderhandelingen?

4.3.1. De Commissie verklaart (blz. 34) dat als de sociale partners het niet eens kunnen worden „de Commissie (onderzoekt) of het wenselijk is, in het licht van de uitgevoerde werkzaamheden, een wetgevend instrument voor het gebied in kwestie voor te stellen” en dat „Het Economisch en Sociaal Comité en het Europees Parlement (...) ook overeenkomstig de procedures van het Verdrag (worden) geraadpleegd.” Daarentegen staat verderop (blz. 35) dat „(...) zonder afbreuk te doen aan het beginsel van de autonomie van de sociale partners, dat de basis vormt van de artikelen 3 en 4 van de overeenkomst, de Commissie van mening (is) dat het Europees Parlement gedurende alle fases van de raadplegingsprocedure of eventuele onderhandeling tussen de sociale partners op de hoogte moet worden gehouden.”

4.3.2. De Commissie zal het Economisch en Sociaal Comité voortdurend op de hoogte houden van het verloop van de raadpleging en de onderhandelingen. Als de onderhandelingen op niets uitlopen, kan veel tijd en moeite worden bespaard doordat de leden van het Comité afweten van de redenen en oorzaken daarvan. Hetzelfde is waar voor het Europees Parlement.

4.3.3. In blz. 12 van de Mededeling staat: „De ondertekenaars van de overeenkomst deelden de Commissie dus een dynamische rol toe bij de bevordering van deze dialoog en vertrouwden haar toe, actief te handelen om mogelijke problemen of tegenslag te overwinnen die een van de partners kan ondervinden en die de vooruitgang in de weg zou kunnen staan.”

4.3.3.1. Een mogelijkheid om de sociale partners tijdens de onderhandelingen te helpen bij het bereiken van overeenstemming, is dat de Commissie een wetsvoorstel doet. In de Mededeling wordt die mogelijkheid ook onderkend doordat erop wordt gewezen dat de Commissie haar fiat moet geven aan een verlenging van de periode van negen maanden. De Commissie is (blz. 32) „... bevoegd in te schatten of de twee partijen binnen de gestelde periode tot een overeenkomst kunnen komen. Hierdoor wordt voorkomen dat vruchteloze onderhandelingen worden voortgezet die de wetgevende bevoegdheid van de Commissie uiteindelijk zouden blokkeren.”

4.3.3.2. Doordat zij dankzij de Commissie steeds over alle informatie beschikken, kunnen Economisch en Sociaal Comité en Europees Parlement ertoe bijdragen dat snel wetgevende maatregelen worden getroffen als de onderhandelingen tussen de sociale partners op een mislukking uitlopen.

##### 4.4. Wat doet de Commissie nadat een overeenkomst is gesloten?

4.4.1. De Commissie is van plan aan de Raad voor te stellen „... alleen een besluit goed te keuren dat betrekking heeft op de overeenkomst, zoals deze door de sociale partners is gesloten.” (blz. 38). Mocht de Raad

besluiten — in navolging van artikel 4, lid 2, van de Overeenkomst, dus als er geen eenparigheid, maar ook geen gekwalificeerde meerderheid van stemmen kan worden gevonden — de overeenkomst niet ten uitvoer te leggen, dan (blz. 42) „(...) trekt de Commissie haar voorstel voor een besluit terug en onderzoekt of het wenselijk is (...) een wetgevend instrument voor het gebied in kwestie voor te leggen.”

4.4.2. Voor dat laatste is echter ook eenparigheid of meerderheid van stemmen nodig. Om die te bereiken, kan de Commissie, zij het zeer behoedzaam, op twee manieren te werk gaan:

1. zij kan zelf de verantwoordelijkheid op zich nemen en een nieuw voorstel indienen;
2. zij kan aan de onderhandelende partijen uitleggen waar het probleem ligt en hen vragen in hun overeenkomst wijzigingen aan te brengen.

Eén ding moet duidelijk zijn: wijzigingen die de Commissie aanbrengt zonder dat de onderhandelende partijen daaraan vooraf hun goedkeuring verlenen, zijn onaanvaardbaar.

4.4.3. Als de Raad weigert een besluit te nemen, zouden het Economisch en Sociaal Comité en het Europees Parlement om advies moeten worden gevraagd.

## 5. Tenuitvoerlegging

### 5.1. Nationale procedures en gebruiken

5.1.1. „(...) de bewoordingen van deze overeenkomst (zijn) bindend voor de ondertekenaars en slechts op hen van toepassing waar de procedures en gebruiken die eigen zijn aan de sociale partners in hun respectieve lid-staten zulks regelen.” (blz. 37).

5.1.2. Er kunnen zich ten minste drie mogelijkheden voordoen:

- a) De lid-staten moeten procedures en gebruik ontwikkelen (die van hun eigen regelingen en usances kunnen afwijken) om de op EG-niveau bereikte overeenkomsten ten uitvoer te kunnen leggen. In dat verband zijn wellicht formele instrumenten nodig om de nationale voorschriften met de verschillende onderdelen van de overeenkomst in overeenstemming te kunnen brengen. De met de omzetting van rechtsinstrumenten van de Gemeenschap, zoals Richtlijnen, opgedane ervaring kan uitgangspunt zijn om te beoordelen of een lid-staat deze verplichting is nagekomen.
- b) De lid-staten zijn niet verplicht, nieuwe procedures en gebruiken te ontwikkelen om de overeenkomsten ten uitvoer te leggen, maar moeten, wanneer er rechtsinstrumenten zijn om de nationale regelingen op die van de overeenkomsten af te stemmen, hiervan gebruik maken.

- c) Gezien de hoedanigheid van de organisaties die de overeenkomsten opstellen (overkoepelende organisaties in EU-verband van werkgevers en werknemers) is het niet uitgesloten dat de nationale procedures en gebruiken al instrumenten omvatten waarmee de in EU-verband gesloten overeenkomsten verenigbaar kunnen worden gemaakt met de cao-onderhandelingsusances in de lid-staten. De lid-staten zijn niet verplicht om dergelijke instrumenten in het leven te roepen, maar de nationale wetgeving mag geen struikelblok vormen voor dergelijke instrumenten, die óf al bestaan, óf door de sociale partners van een lid-staat kunnen worden opgezet om in te spelen op een nieuwe ontwikkeling in EU-verband.

5.1.3. Deze mogelijkheid om „op communautair niveau gesloten overeenkomsten” in overeenstemming te brengen met „procedures en gebruiken die eigen zijn aan de sociale partners” wordt aangevuld met de betekenisvolle woorden „(...) en aan de lid-staten”. Kennelijk is dit een weergave van de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie inzake de tenuitvoerlegging van instrumenten van de Gemeenschap door middel van cao-onderhandelingen (cf. artikel 2, lid 4 van de Overeenkomst). Zoals al in par. 1.3.7 is aangegeven, legt deze jurisprudentie er de nadruk op dat collectieve overeenkomsten moeten gelden:

- a) voor alle werknemers wier bonden en werkgevers een mandaat voor onderhandelingen op Europees niveau hebben verstrekt, of
- b) via een algemeenverbindendverklaring (procedure erga omnes) voor alle werknemers van de betrokken sector.

Wanneer de collectieve overeenkomsten niet aan bovenstaande voorwaarden voldoen, moeten de lid-staten daarvoor garant staan (meestal door het uitvaardigen van wettelijke voorschriften). Krachtens dit beginsel en in tegenstelling tot het standpunt van de Commissie kan de werkingssfeer van sectorale of multisectorale overeenkomsten worden uitgebreid tot alle werknemers.

### 5.2. De verklaring

5.2.1. De Commissie betoogt ondubbelzinnig dat de in art.4, lid 2, aangegeven eerste wijze van tenuitvoerlegging „onderhevig (is) aan de (volgende) verklaring” (blz. 37). In deze bij de Overeenkomst gevoegde Verklaring staat dat deze methode om overeenkomsten op communautair niveau ten uitvoer te leggen „(...) geen verplichting inhoudt om de overeenkomsten rechtstreeks toe te passen of normen voor de omzetting ervan op te stellen, en evenmin om de geldende nationale bepalingen te wijzigen ten einde de tenuitvoerlegging ervan te vergemakkelijken”.

5.2.1.1. De Commissie stelt dat deze Verklaring in het Protocol uniek is en onlosmakelijk deel uitmaakt van het Verdrag.

5.2.1.2. Hoe gering het juridische gewicht van een dergelijke „Verklaring” is, moet worden benadrukt. De juistheid van het standpunt dat de Commissie hierover in haar Mededeling naar voren brengt, kan worden betwijfeld omdat een verklaring normaliter geen onderdeel is van een Verdrag. In tegenstelling tot hetgeen in de Mededeling wordt aangevoerd, is de „Verklaring” ondergeschikt aan de duidelijke bepaling in artikel 4, lid 2, dat „De tenuitvoerlegging van de op communautair niveau gesloten overeenkomsten geschiedt (enz.)” Om die reden is het Comité het niet met de zienswijze van de Commissie eens.

5.2.2. Het minste zou moeten zijn dat de lid-staten weliswaar niet verplicht zijn om voor de tenuitvoerlegging van de betrokken overeenkomsten wettelijke voorschriften uit te vaardigen, maar wél moeten voorkomen dat wettelijke voorschriften de tenuitvoerlegging daarvan bemoeilijken.

### 5.3. *Besluit/beschikking van de Raad en Overeenkomst*

5.3.1. In haar Mededeling (blz. 39) stelt de Commissie dat zij „Als hoedster van de Verdragen” bij de voorbereiding van voorstellen voor besluiten van de Raad een aantal criteria wil hanteren en eventueel van mening kan zijn dat zij „geen voorstel voor een besluit voor de tenuitvoerlegging van een overeenkomst aan de Raad moet voorleggen”. De door de Commissie in haar Mededeling genoemde criteria komen echter nergens in de Overeenkomst ter sprake.

5.3.2. In artikel 4, lid 2, wordt de keuze gelaten tussen twee mogelijke procedures voor de tenuitvoerlegging van overeenkomsten op communautair niveau, maar deze zijn dan wel verplicht. Uit de tekst blijkt niet dat de Commissie mag weigeren als de sociale partners haar verzoeken, de overeenkomst aan de Raad voor te leggen. De Raad mag wél weigeren. Die conclusie is impliciet omdat hij het voorstel kan verwerpen. Dit geeft de Commissie in blz. 42 ook toe. Die redenering gaat echter niet op voor de Commissie zelf. Het Comité pleit in dit verband voor de in par. 4.4 van dit advies uiteengezette procedure.

5.3.3. Blz. 41: „Het besluit van de Raad dient beperkt te zijn tot het bindend maken van de bepalingen van de tussen de betrokken sociale partners gesloten overeenkomst, zodat de tekst van de overeenkomst geen deel uitmaakt van het besluit, maar als bijlage daaraan wordt gehecht.” Dit doet de vraag rijzen met welk rechtsinstrument de overeenkomst bindend moet worden gemaakt: een besluit, een richtlijn of een verordening. Deze moeilijkheid ontstaat doordat in artikel 4, lid 2, in het Deens, Nederlands en Duits een ander woord (vert.: „besluit”) is gebruikt dan de gebruikelijke term voor EG-wetsinstrumenten (vert.: „beschikking”).

5.3.4. Het Comité benadrukt dat met het in artikel 4, lid 2, genoemde „besluit” wordt verwezen naar een

bindend wetsinstrument volgens de bepalingen van artikel 189 van het Verdrag. Uit dat laatste artikel blijkt dat de enige mogelijke wettelijke instrumenten verordeningen, richtlijnen of beschikkingen zijn.

5.3.5. Volgens het Comité moeten de sociale partners aangeven welk bindend rechtsinstrument hun voorkeur heeft.

5.3.6. Punt 31: „In hun onafhankelijke onderhandelingen hoeven de sociale partners zich op generlei wijze te beperken tot de inhoud van de voorstellen die bij de Commissie in voorbereiding zijn of tot het aanbrengen van wijzigingen, aangezien alleen de gebieden waarop het voorstel van de Commissie betrekking heeft onderwerp van een communautair optreden kunnen vormen.” Daarentegen mogen de sociale partners wel onafhankelijk van de Commissie en uit eigen beweging de sociale dialoog op het niveau van de Gemeenschap op gang brengen en verder uitbreiden. Zij kunnen daarbij overeenkomsten sluiten zonder voorstellen van de Commissie en buiten de raadplegingsprocedure om (zie par. 4.1.3).

5.3.7. In art 4, lid 2, is bepaald dat de tenuitvoerlegging van de op communautair niveau gesloten overeenkomsten, met inbegrip van overeenkomsten die het resultaat zijn van een door de sociale partners autonoom op gang gebrachte sociale dialoog, volgens een van de aangegeven procedures moet plaatsvinden. „Besluiten” van de Raad mogen alleen worden genomen over „zaken die onder artikel 2 vallen”. Deze beperking geldt echter niet voor de eerste van de twee — verplichte — werkwijzen.

5.3.8. Het sociaal beleid van de Gemeenschap kan tot stand worden gebracht door wetgeving van EU-instellingen, maar nu dus ook door van overeenkomsten die via de sociale dialoog op het niveau van de Gemeenschap worden gesloten. De mogelijke inhoud van deze overeenkomsten verschilt van die van wettelijke voorschriften, waaraan artikel 2 een beperking oplegt.

5.3.8.1. Er lijkt geen reden te zijn om de werkzaamheden van de sociale partners te beperken tot voor wetgeving in aanmerking komende voorstellen. Zij beschikken over de autonomie om overeenkomsten te sluiten over „beloning, het recht van vereniging, het stakingsrecht of het recht tot uitsluiting”, terwijl die mogelijkheid de EU-instellingen in artikel 2, lid 6, expliciet wordt ontnomen. Daarin staat namelijk uitdrukkelijk dat de bepalingen van artikel 2 niet van toepassing zijn op bovengenoemde gebieden, terwijl diezelfde gebieden niet worden uitgesloten van „de op communautair niveau gesloten overeenkomsten”, die ten uitvoer moeten worden gelegd (art. 4, lid 2).

5.3.9. Overeenkomsten mogen worden gesloten zonder dat de EU-instellingen daar rechtstreeks mee te maken hebben. Overeenkomsten worden nergens aan een uitdrukkelijke beperking qua inhoud of vereiste meerderheid (eenparigheid of gekwalificeerde meerderheid van stemmen) onderworpen. Een nieuwe tweeledige reeks van communautaire bevoegdheden ziet zo het levenslicht: ten eerste de in de Overeenkomst gecreëerde

nieuwe bevoegdheden die van toepassing zijn op regelingen die ter goedkeuring aan EG-instellingen worden voorgelegd; ten tweede een ander soort nieuwe bevoegdheden die aan de sociale partners worden toegekend,

met daarbij de verplichting om „op communautair niveau gesloten overeenkomsten” ten uitvoer te leggen. Door dat laatste vallen deze overeenkomsten dus ook onder het toepassingsgebied van EG-wetgeving.

Brussel, 24 november 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

---

**Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG en tot vaststelling van de werkingssfeer van artikel 14, lid 1, sub d), daarvan met betrekking tot de vrijstelling van de belasting over de toegevoegde waarde voor de definitieve invoer van bepaalde goederen <sup>(1)</sup>**

(94/C 397/18)

De Raad heeft op 12 oktober 1994 besloten, overeenkomstig de bepalingen van art. 99 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor economische, financiële en monetaire vraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 december 1994 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Janssen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 321e Zitting (vergadering van 21 december 1994), het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

## 1. Inhoud en achtergrond van de richtlijn

1.1. Door de desbetreffende EG-richtlijnen (77/388 en 83/181) zijn vrijstellingen van BTW voor de definitieve invoer van bepaalde goederen gekoppeld aan de regeling inzake vrijstellingen op het gebied van douanerechten. Wetgevingstechnisch gebeurde dit door de bijna volledige overname van de douanetekst in de richtlijn m.b.t. BTW.

Deze koppeling is om de volgende redenen verantwoord:

- fiscale verplichtingen vanuit internationale verdragen;
- douanediens ten werden door de meeste lid-staten belast met de praktische regelingen van de vrijstellingen.

Met het openstellen van de binnengrenzen sinds 1 januari 1993 is deze koppeling nog meer aangewezen: met de afschaffing van de controles en formaliteiten aan de binnengrenzen worden de begrippen invoer en uitvoer enkel nog gebruikt in het handelsverkeer tussen de Gemeenschap en derde landen.

1.2. Logischerwijze impliceert deze koppeling echter dat wijzigingen in de Verordening inzake douanevrijstellingen doorgetrokken zouden moeten worden naar de richtlijn inzake BTW-vrijstellingen.

In juni van dit jaar heeft de Commissie een voorstel geformuleerd ter vervanging van de Verordening „douanevrijstellingen” (94/212 def.). Dit voorstel werd dan ook aangevuld met een voorstel om Richtlijn 83/181/EEG inzake BTW-vrijstellingen te vervangen. De Raad verzocht het Comité om over dit laatste voorstel advies uit te brengen.

1.3. De wijziging van de verordening inzake „douanevrijstellingen” werd ingegeven vanuit de volgende motieven:

- codificatie van teksten: de originele Verordening is immers reeds van toepassing sinds 1984 en in de laatste tien jaar zesmaal gewijzigd;

- actualisering van begrippen: diverse bedragen van vrijstellingen werden aangepast aan de inflatie en verhoogd tot een meer realistisch cijfer;
- vereenvoudiging: vrijstellingen voor zendingen tussen particulieren en voor reizigers zijn nu in één enkel hoofdstuk opgenomen;
- onrealistische of moeilijk controleerbare voorwaarden werden geherformuleerd.

In essentie komt het voorstel erop neer om een „oude” wetgeving te consolideren, te actualiseren en te vereenvoudigen, zonder dat inhoudelijk ingrijpende wijzigingen worden aangebracht.

1.4. In het thans voorliggende voorstel tot wijziging van de richtlijn op het gebied van BTW-vrijstelling wordt deze nieuwe „douanetekst” overgenomen.

Daarenboven voorziet men volgende specifieke regelingen:

- De Commissie kiest voor een andere wetgevingstechnische benadering: waar voorheen de tekst inzake douanevrijstellingen gecopieerd werd, gebruikt men nu de techniek van verwijzing.
- Tevens worden de richtlijnen voor vrijstelling van goederen die deel uitmaken van de bagage van reizigers en voor kleine zendingen van particulieren overbodig en afgeschaft. Deze vrijstelling is nu opgenomen in de douaneverordening en geldt via de techniek van verwijzing ook op het gebied van de belastingen.
- Douane- en BTW-vrijstellingen weken op bepaalde punten af van elkaar. Deze verschillen blijven behouden en worden opgenomen in een bijlage aan de richtlijn. Deze bijlage voorziet in de volgende uitzonderingsbepalingen:
  - sommige goederen die een douanevrijstelling kunnen genieten, blijven onderhevig aan BTW (bijv. wetenschappelijke instrumenten, gebruikte huishoudelijke voorwerpen voor een tweede woning);
  - bepaalde goederen die vrij van douanerechten zijn, kunnen door de lid-staten onderworpen

(<sup>1</sup>) PB nr. C 282 van 8. 10. 1994, blz. 3.

worden aan BTW (bijv. goederen met een te verwaarlozen waarde die via postorderverkoop worden ingevoerd);

- andere goederen genieten slechts BTW-vrijstelling indien aan bijkomende voorwaarden is voldaan (bijv. voorwerpen bestemd voor gehandicapten zijn vrijgesteld van BTW op voorwaarde dat de voorwerpen worden ingevoerd door gehandicapteninstellingen en deze gratis en zonder enige commerciële bijbedoeling van de gever werden gezonden);
- bepaalde BTW-vrijstellingen kunnen door de lidstaten gehandhaafd blijven (bijv. in het kader van grensovereenkomsten met aangrenzende landen).

## 2. Opmerkingen van het Comité

2.1. Hoewel het Comité niet formeel is geraadpleegd over het voorstel van Verordening inzake de douanevrijstellingen, heeft het bij de bespreking van de BTW-Richtlijn in de mate van het mogelijke rekening gehouden met de samenhang tussen de richtlijn en de verordening. Hierbij kon men rekenen op de toelichtingen die door de diensten van de Commissie werden verstrekt.

2.2. De andere wetgevingstechnische benadering die nu gebruikt wordt en waarbij men voor de regeling inzake BTW-vrijstellingen verwijst naar de douaneverordening zonder het geheel van detailregelingen expliciet over te nemen, is ongetwijfeld een praktische vereenvoudiging, die het Comité ondersteunt. Eventuele toekomstige

wijzigingen in de douanevrijstelling zullen nu automatische weerslag hebben op de BTW-vrijstellingen.

2.3. Wel wenst het Comité te waarschuwen voor ongewilde financiële effecten op de overheidsinkomsten wanneer de douanevrijstellingen zouden worden uitgebreid zonder rekening te houden met de automatische impact op de BTW-vrijstellingen. Het is de taak van de Commissie om hier voor de nodige coördinatie te zorgen tussen de douanevrijstellingen enerzijds en de BTW-vrijstellingen anderzijds.

Het Comité vestigt eveneens de aandacht op het feit dat vereenvoudiging niet altijd hetzelfde is als transparantie of duidelijkheid. Voor sommige betrokkenen (burgers, consumenten, kleine en middelgrote ondernemingen) zou de gebruikte „techniek van verwijzing” enige interpretatieproblemen kunnen opleveren.

Het Comité wenst de aandacht van Commissie en Raad te vestigen op het feit dat een aantal regels en uitzonderingen, voorzien in de bijlage K, essentieel zijn voor de concurrentieverhoudingen op de interne markt. Meer bepaald moet men de situatie vermijden waarbij de invoer van bepaalde goederen vanuit derde landen een vrijstelling zou genieten, terwijl een Europese producent van deze goederen wèl onder het BTW-stelsel zou vallen. Dit zou ofwel gevolgen hebben voor de concurrentiepositie van Europese producenten, ofwel aanleiding geven tot mogelijke delokalisaties, ofwel leiden tot een verlegging van het handelsverkeer met gevolgen voor de inkomsten van de overheid. In dit laatste geval voeren Europese producenten eerst uit om het produkt daarna terug in de Gemeenschap in te voeren, maar ditmaal zonder BTW.

Brussel, 21 december 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

Advies over het ontwerp voor een beschikking van de Raad tot wijziging van Besluit 91/115/EEG van de Raad tot oprichting van een comité voor monetaire, financiële en betalingsbalansstatistiek

(94/C 397/19)

De Commissie heeft op 13 december 1994 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor economische, financiële en monetaire vraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 december 1994 goedgekeurd. Rapporteur was de heer R. Donovan.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 321e Zitting (vergadering van 21 december 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Met dit voorstel tot wijziging van Besluit 91/115/EEG van de Raad van 25 februari 1991 wordt beoogd, naar aanleiding van de oprichting van het Europees Monetair Instituut op 1 januari 1994, een aantal nieuwe leden aan het comité voor monetaire, financiële en betalingsbalansstatistiek toe te voegen.

2. De in deze ontwerp-beschikking voorgestelde wijzigingen zijn vooral van formele aard en kunnen de goedkeuring van het Economisch en sociaal Comité wegdragen.

Brussel, 21 december 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

---

**Advies over de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — De verbetering van het fiscale klimaat voor het midden- en kleinbedrijf**

(94/C 397/20)

De Commissie heeft op 6 juni 1994 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 30 november 1994 goedgekeurd. Rapporteur was de heer E. Muller.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 321e Zitting (vergadering van 21 december 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

## 1. Algemene opmerkingen

### 1.1. De situatie op Gemeenschapsniveau

1.1.1. Diverse door de Gemeenschap sinds de inwerkingtreding van de interne markt ondernomen acties onderstrepen de rol die het MKB in de Unie zou moeten spelen. Ook in het Witboek van eind 1993 wordt gewezen op het belang van deze sector voor het bereiken van de in dat document neergelegde doelstellingen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft zich in verschillende adviezen volledig achter de initiatieven van de Commissie geschaard. Deze initiatieven hadden de steun van het Parlement en werden doorgaans door de Raad overgenomen, soms zelfs aangescherpt. Tegelijkertijd heeft het Comité een aantal gebieden aangegeven waarop specifieke maatregelen ten behoeve van het MKB en het ambacht noodzakelijk waren.

Er kan niet worden volstaan met de enkele vaststelling dat het MKB feitelijk en potentieel waardevol is voor de economische en sociale versterking van de Europese Unie. Beseft moet worden dat het potentieel van het MKB slechts kan worden ontsloten en benut indien deze zeer gediversifieerde sector dynamischer wordt en remmende factoren zoveel mogelijk uit de weg worden geruimd.

Er moet worden voorkomen dat de hoop die momenteel op het MKB als „hoeksteen van de economie van de Unie” wordt gevestigd, tot teleurstelling leidt, met alle gevolgen van dien. Derhalve is het zaak, op alle besluitvormingsniveaus tot daden over te gaan om concrete wegen en middelen aan te geven voor een adequate, onmiddellijke en duurzame benutting van het potentieel van het MKB.

1.1.2. De onderhavige mededeling van de Commissie kan als een aanzet tot feitelijke actie worden beschouwd. De mededeling gaat uit van het Strategisch programma voor de interne markt en is gebaseerd op het gemeenschappelijke beginsel van economisch beleid dat het MKB in het belang van de Gemeenschap moet worden ondersteund.

Overigens sluit de aanpak van de Commissie aan bij het beginsel dat is neergelegd in haar mededeling van 26 juni 1992<sup>(1)</sup> aan de Raad en het Europees Parlement n.a.v. „de conclusies van het studietoelichting onder voorzitterschap van de heer Ruding en betreffende richtsnoeren op het gebied van de belastingen op ondernemingen in het kader van de verbetering van de interne markt”.

1.1.3. Door de Commissie voorgestelde richtsnoeren en oplossingen kunnen een prikkel voor de lid-staten vormen om, op basis van een „best practices”-benadering en binnen de nationale bevoegdheidsfeer, maatregelen te nemen. Daarentegen kan het ook zijn dat maatregelen ter verbetering van het klimaat voor het MKB het functioneren van de interne markt en daarmee het communautaire bestel raken, waardoor in meer of mindere mate beperkt en dwingend optreden van de Gemeenschap wordt gerechtvaardigd of vereist. De subsidiariteitskwestie speelt wanneer moet worden vastgesteld van welke van deze twee situaties sprake is.

Voorts moet worden opgemerkt dat eventuele mededingingsverstoringen bij grensoverschrijdende activiteiten van MKB's velerlei oorzaken kunnen hebben. Daarom moeten alle facetten van die verstoringen worden onderzocht, alvorens geconcludeerd kan worden dat verschillen in directe belastingen tussen de lid-staten de werking van de interne markt dusdanig afremmen dat dwingend optreden van de Europese Unie geboden is. De Commissie zou dergelijke situaties kunnen evalueren.

1.1.4. De Commissie handelt in overeenstemming met het beginsel dat in haar bovengenoemde mededeling van 26 juni 1992 is neergelegd, en benadrukt dat zij „niet van plan (is) in enigerlei mate de zuiver nationale fiscale behandeling van het midden- en kleinbedrijf te harmoniseren.”

Onder voorbehoud van de opmerkingen in de volgende hoofdstukken over de in de mededeling voorgestelde maatregelen, keurt het Economisch en Sociaal Comité deze behoedzame handelwijze in het huidige ontwikkelingsstadium van de Europese Unie goed. Ook is het ingenomen met het initiatief ter verbetering van het fiscale klimaat voor het MKB.

<sup>(1)</sup> SEC(92) 1118 def.



Zo zou het mogelijk moeten zijn, een middenweg te vinden tussen enerzijds de hooggespannen verwachtingen ten aanzien van de actiemogelijkheden van de Unie ten gunste van het MKB, en anderzijds een meer terughoudende opstelling ten aanzien van optreden van de Unie, juist op het gebied van het fiscale klimaat voor het MKB.

1.1.5. Het Comité constateert met genoegen dat de Commissie de in het Witboek uitgestippelde weg volgt door initiatieven te nemen die tot een betere fiscale behandeling van het MKB moeten leiden.

Het is in dit verband van belang te verwijzen naar het hoofdstuk in het Witboek „Belastingen en sociale premies op arbeid” waarin o.a. „De bijzondere positie van het MKB” en de betekenis van deze sector voor de werkgelegenheid worden behandeld en waarin verschillende soorten fiscale maatregelen worden opgesomd die het MKB zouden kunnen helpen.

1.1.6. De onderlinge afhankelijkheid en de directe en indirecte verbanden tussen de verschillende Europese en nationale beleidsterreinen springen dus eens te meer in het oog. Daarom wil het Comité ook in dit advies aandringen op een krachtig, duurzaam en gecoördineerd optreden dat in lijn is met de doelstellingen van „Het geïntegreerd programma ten behoeve van het MKB en de ambachtelijke sector” [COM(94) 207 def.].

## 1.2. De situatie in de lid-staten

1.2.1. Inhoud, vorm en reikwijdte van het door de afzonderlijke lid-staten ten aanzien van het MKB gevoerde beleid lopen uiteen. Het moment waarop regelgeving tot stand komt, hangt sterk af van de mate waarin de problemen betreffende de oprichting, ontwikkeling en overdracht van ondernemingen op nationaal, regionaal en sectoraal niveau worden gepercipieerd. Evenzo worden de algemene en specifieke vormen van overheidssteun aan het MKB bepaald door de criteria die gehanteerd worden in het economisch, sociaal, financieel en budgettair beleid van de verschillende lid-staten.

1.2.2. Daarom moet worden aangedrongen op de oprichting van comités voor het uitwisselen van ervaringen en het beoordelen van „best practices”, alsmede van „consultatiefora” waarin voldoende plaats wordt ingeruimd voor organen die de ontwikkeling van het MKB ondersteunen. Daarom ook dienen geleidelijk instrumenten en mechanismen beschikbaar te komen die, afhankelijk van de situatie per lid-staat, het best op de situatie van het MKB zijn toegespitst. Verder kan in dit verband de belangrijke vraag worden behandeld of de te nemen maatregelen van fiscale dan wel niet-fiscale aard behoren te zijn en welke criteria moeten worden

gehanteerd: economische efficiency van de maatregelen, billijkheid, neutraliteit, sociale gevolgen, administratieve eenvoud, budgettaire weerslag, enz.

1.2.3. Deze aspecten, hoe interessant ook, kunnen niet binnen het bestek van dit advies worden behandeld. Het Comité is er nochtans van overtuigd dat het fiscale klimaat in een zo breed mogelijke context behandeld dient te worden, waarbij rekening dient te worden gehouden met de huidige situatie en ontwikkelingen betreffende het geheel van fiscale lasten op nationaal, regionaal en lokaal niveau. Omdat het Comité niet weet in welke vorm en tot op welke hoogte de lid-staten over de voorstellen uit de onderhavige mededeling zijn of zullen worden geraadpleegd, mag het zich terecht afvragen of, en zo ja in hoeverre deze voorstellen stroken met de mogelijkheden en uitvoeringsfaciliteiten waarover de lid-staten in het kader van hun beleid ten aanzien van het MKB beschikken.

## 1.3. De situatie binnen het MKB

1.3.1. Zoals hierboven onder 1.1.1 is benadrukt, dient voor het MKB een belangrijke plaats te worden ingeruimd bij de pogingen om groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid fors te verhogen. Het beleid dient dus in zijn geheel, d.w.z. zowel de te nemen maatregelen als de reikwijdte ervan, aan de randvoorwaarden van en de vooruitgang binnen het MKB te worden aangepast. Deze aanzienlijke, zowel op Europees als op nationaal niveau te leveren inspanning moet in het bedrijfsleven worden gevoeld, en dient niet alleen als een gebaar van goede wil te worden opgevat, maar vooral als een uitnodiging om onder zo gunstig mogelijke voorwaarden als volwaardige partner aan het vooruitgangproces deel te nemen.

1.3.2. De Unie en de lid-staten moeten, wil het MKB zich kunnen ontplooien, rekening houden met bepaalde realiteiten die inherent zijn aan de sector en waarvan er ten minste twee dienen te worden vermeld:

- binnen het MKB bestaan grote verschillen qua omvang en activiteiten;
- de organen die het MKB ondersteunen, zijn onmisbaar bij de uitvoering van programma's en geïntegreerde en gecoördineerde acties.

1.4. Het fiscale klimaat voor het MKB dient in de context van de hierboven beschreven drie situaties te worden verbeterd. Op die manier kunnen de specifieke problemen van de sector het best worden onderzocht, met inbegrip van de problemen die voor alle sociaal-economische kringen van min of meer direct belang zijn.

## 2. De in de mededeling genoemde actierreinen

2.1. De verbetering van het fiscale klimaat waardoor het Europese MKB zich beter kan ontwikkelen, moet

tegen de meer algemene achtergrond van de financieringsproblematiek van deze sector worden benaderd. De Commissie moet worden aangemoedigd, samen met de lid-staten en de vertegenwoordigers van de sector dit uiterst belangrijke probleem diepgaand te bestuderen. Daarbij dient zij consequent door te gaan met de in haar mededeling over de knelpunten bij de financiering van kleine en middelgrote ondernemingen [COM(93) 528 def. van 10 november 1993] opgestarte werkzaamheden ten einde de beste formules te ontwikkelen m.b.t. financieringskosten, toegang tot financieringsbronnen, krediet, enz. (1).

In dit verband is het tevens van belang te weten of de in deze mededeling genoemde financieringsmogelijkheden, mechanismen en programma's fiscale consequenties hebben. Is dat het geval, dan dienen deze in het onderzoek naar de verbetering van het fiscale klimaat te worden meegenomen.

2.2. Ook laat zich de vraag stellen waarom de Commissie zich in haar mededeling tot vier actierreinen beperkt (zelffinanciering, fiscale behandeling van venture capital, vaste inrichtingen van kleine en middelgrote ondernemingen en overdracht van ondernemingen). Weliswaar zijn deze onderwerpen niet zonder belang, maar op het eerste gezicht lijken zij weinig samenhang te vertonen en slechts een relatief geringe weerslag op het Europese MKB te hebben.

Dit laatste mag niet over het hoofd worden gezien, omdat naar een geïntegreerd beleid en gecoördineerde ontwikkelingsprogramma's — bronnen van dynamiek en innovatie — moet worden toegewerkt.

### 2.3. Zelffinanciering

2.3.1. Het Comité heeft in zijn adviezen herhaaldelijk gewezen op de vele aspecten die bij de interne of externe financiering van de investeringen van MKB's een rol spelen. Hoewel deze ondernemingen hun investeringen voornamelijk via zowel het bedrijfsresultaat vóór als na belastingheffing financieren, kunnen er ook verschillende andere mogelijkheden ter vergemakkelijking van zelffinanciering zijn. In dat verband dringt het Comité erop aan dat de fiscale behandeling van geherinvesteerde winsten van het MKB moet worden verbeterd. De fiscale behandeling van deze financieringsmiddelen dient „neutraal” te zijn, binnen het fiscale bestel van iedere lid-staat.

2.3.2. In de mededeling wordt immers op heldere wijze uiteengezet dat ondernemingen vanwege de onderling verschillende tarieven van inkomsten- (eenmanszaak, personenvennootschappen) en vennootschapsbe-

lasting ongelijk worden belast en naar gelang van hun rechtsvorm verschillend worden behandeld. Beoogd wordt, iedere oorzaak van mededingingsdistorsies tussen ondernemingen die onder hetzelfde fiscale stelsel vallen, op te heffen.

2.3.3. Verscheidene lid-staten hebben reeds maatregelen genomen ten einde de verschillen in de wijze waarop winsten worden aangeslagen, te beperken, en geven daarmee in zekere zin de in de andere lid-staten te volgen koers aan. De Commissie baseerde zich overigens op deze voorbeelden bij het opstellen van de bij de Aanbeveling van 25 mei 1994 (2) gevoegde alternatieven.

2.3.4. De initiatieven van de Commissie zoals deze vooral in de toelichting op en de bijlagen bij deze Aanbeveling tot uiting komen, zijn te waarderen omdat daarin de problematiek op gedetailleerde wijze wordt behandeld. Lezing van uitsluitend de tekst van de mededeling zou tot de conclusie kunnen leiden dat de zaak te eng wordt benaderd.

Het Comité vraagt zich af of de lid-staten in voldoende mate over de uitvoerbaarheid van de aanbevelingen zijn geraadpleegd. Derhalve verzoekt het de Commissie, ervoor te zorgen dat de lid-staten die vóór 31 juli 1995 informatie over de belangrijkste door hen genomen maatregelen moeten verstrekken, tevens aangeven waarom zij de aanbevelingen van de Commissie niet hebben kunnen opvolgen.

2.3.5. Het Comité heeft weliswaar waardering voor het streven om te voorkomen dat geherinvesteerde winsten ongelijk worden belast, o.m. door het invoeren van keuzemogelijkheden en/of van één tarief voor alle vennootschappen, rechtspersonen of niet. Maar het voelt zich toch genoodzaakt, stil te staan bij het ingewikkelde probleem — met name voor eenmanszaken en personenvennootschappen — i.v.m. de bepaling van de geherinvesteerde winst, met alle administratieve moeilijkheden vandien. Het mag niet zo zijn dat onder het voorwendsel, de fiscale behandeling van deze ondernemingen te verbeteren, uiteindelijk zwaardere lasten worden opgelegd, zonder dat deze bedrijven de garantie hebben dat zij in de praktijk werkelijk van het voor hen ingevoerde systeem kunnen profiteren.

Deze waarschuwing wordt ingegeven door de ervaringen uit de fiscale praktijk in bepaalde lid-staten. Het spreekt voor zich dat het zoeken naar fiscale lastenverlichting voor personenvennootschappen niet tot een discriminerende behandeling van kapitaalvennootschappen mag leiden.

Het Comité wil in dit verband de aandacht van de Commissie vestigen op het feit dat de mogelijkheid, een kapitaal- in een personenvennootschap om te zetten, niet in de mededeling van 25 mei 1994 is genoemd. Dit moet rechtgetrokken worden, temeer daar deze

(1) Zie het advies van het Comité over de „Mededeling van de Commissie over de knelpunten bij financiering van het MKB” van 6 juli 1994 (doc. CES 850/94).

(2) PB nr. L 177 van 9. 7. 1994.

omzetting, overigens in beide richtingen, wél in de mededeling inzake de „overdracht van ondernemingen” van 23 juli 1994 wordt behandeld.

2.3.6. De Commissie zou er dus goed aan doen te onderzoeken, of geen nationale bovenlimiet kan worden ingesteld voor de belasting van inkomsten uit industriële of commerciële activiteiten, ongeacht de rechtsvorm van de onderneming. Ook andere varianten, b.v. invoering van belastingvoorschriften die analoog zijn aan die welke voor financiële beleggingen gelden, zijn denkbaar in specifieke nationale situaties die het uitvloeisel zijn van technische en politieke keuzen.

2.3.7. Dat inkomsten — economisch gezien — voorwerp van dubbele belastingheffing zijn, komt omdat de aanslag vennootschapsbelasting — volgens een proportioneel tarief — en de daaropvolgende aanslag inkomstenbelasting — volgens een progressieve schijf — in zekere zin worden gecumuleerd. Ten einde de financiering van MKB's te verbeteren en zelffinanciering aan te moedigen, zouden de lid-staten onderling informatie over dit probleem moeten uitwisselen. Ook de „economische” dubbele heffing over vermogen moet hierin worden meegenomen. Het Comité zou in dit verband graag zien dat de Commissie haar initiatieven verder uitwerkt ten einde tot besluiten betreffende dubbele heffing te komen.

#### 2.4. *De fiscale behandeling van venture capital*

2.4.1. Dit onderdeel van de mededeling dient te worden behandeld in het licht van de vraag of „durfkapitaal” het MKB als geheel soelaas biedt. In dit kader dient te worden verwezen naar het advies van het Comité van 6 juli 1994 n.a.v. de „Mededeling van de Commissie over de knelpunten bij de financiering van kleine en middelgrote ondernemingen”<sup>(1)</sup>.

Enerzijds dient rekening te worden gehouden met het feit dat verreweg de meeste Europese MKB's minder dan tien werknemers in dienst hebben. Dit doet niet af aan hun vermogen arbeidsplaatsen te creëren, maar werpt wel de vraag op — vooral met het oog op het soort activiteiten en de uitstraling daarvan — in hoeverre deze financieringswijze werkelijk op de behoeften van MKB's, vooral die zonder rechtspersoonlijkheid, is toegesneden.

Anderzijds dient rekening te worden gehouden met de innovatieve en expansieve kracht van het MKB, waarbij het soms gaat om activiteiten die op korte termijn weinig rendement beloven. In dit geval moeten passende financieringsvormen en -modaliteiten met behulp van durfkapitaal voorhanden zijn. Daarom mag het belang van de doorzichtigheid op het gebied van venture capital niet over het hoofd worden gezien en dient, met het oog op grensoverschrijdende activiteiten, ter zake wellicht een aanbeveling te worden opgesteld.

2.4.2. Het Economisch en Sociaal Comité kan zich derhalve vinden in de suggestie, het onderzoek naar het optimaal functioneren van „participatiefondsen” voort te zetten. Het wil daaraan evenwel het grensoverschrijdende aspect toevoegen en inspireert zich daarbij op de Franse en Engelse heffingstechnieken die in de mededeling worden beschreven.

#### 2.5. *Administratieve verplichtingen en vaste inrichtingen*

2.5.1. De „complexe administratieve verplichtingen” op fiscaal gebied omvatten ongetwijfeld aspecten die veel verder gaan dan de administratieve en fiscale verplichtingen rond grensoverschrijdende activiteiten. Overigens is het zo dat de activiteiten van de meeste MKB's lokaal en regionaal van aard zijn en blijven. Dit geldt niet voor ondernemingen die in een grensregio zijn gevestigd en die hun activiteiten in het kader van het Europese integratieproces uitbreiden tot de markt van één of meer buurlanden van de EU.

2.5.2. In haar analyse van de gevolgen van fiscale formaliteiten en verplichtingen voor het MKB in het geval van grensoverschrijdende activiteiten legt de Commissie terecht het accent op het probleem van de vaste inrichtingen. Verschillende facetten van dit probleem, waaronder de fiscale behandeling, behoeven opheldering.

2.5.3. De uitdrukking „vaste inrichting” komt altijd voor in bilaterale overeenkomsten ter vermijding van dubbele heffing op het gebied van inkomsten- en vermogensbelasting. Er wordt een vaste zakelijke vestiging mee bedoeld, van waaruit de onderneming geheel of gedeeltelijk haar activiteiten uitoefent, zonder voorwaarden betreffende de duur.

Volgens de modelconventie van de OESO wordt een bouw- of installatieproject een vaste inrichting — en daarmee belastingplichtig in de lid-staat van verblijf — na een periode van 12 maanden. In bilaterale overeenkomsten tussen bepaalde landen is een kortere duur neergelegd.

2.5.4. Een groot aantal MKB's, vooral in de bouw, opereren in een grensregio aan beide zijden van de (in theorie afgeschafte) grens, zonder over een „vaste inrichting” te beschikken. Zij handhaven evenwel de zetel van de directie in het land van oorsprong waar zij ter zake van hun winst belastingplichtig blijven.

2.5.5. De behandeling van de kwestie van vaste inrichtingen in verband met de uitbreiding van de activiteiten van MKB's tot andere lid-staten moet gepaard gaan met een gedetailleerd onderzoek naar de verschillende vestigingsmodaliteiten.

In geval van vestiging via een dochteronderneming of filiaal — nauwkeurig omschreven juridische begrippen — leveren kwesties i.v.m. de uitoefening van activiteiten, zoals de toe te passen heffingsvorm, in beginsel geen moeilijkheden op.

<sup>(1)</sup> CES 850/94.

Moet evenwel met het begrip „vaste inrichting” worden gewerkt, dan ligt de situatie waarschijnlijk anders. Hantering van dit begrip kan er namelijk toe leiden dat ondernemingen met verschillende situaties te maken krijgen op het gebied van belastingplicht, eventuele voordelen van fiscale en andere aard voor de in de lid-staat van „ontvangst” gevestigde ondernemingen, sociale zekerheid, enz.

Het Comité is daarom van mening dat ter zake niet overhaast te werk moet worden gegaan, maar dat eerst de feitelijke situatie in zowel de grens- als de meer centraal gelegen regio's van de lid-staten dient te worden onderzocht.

## 2.6. Overdracht van ondernemingen

2.6.1. De met overdracht van ondernemingen samenhangende problemen vormen waarschijnlijk een van de belangrijkste onderwerpen ten aanzien waarvan de Unie en de lid-staten snel op elkaar afgestemde maatregelen zullen moeten nemen.

Het spreekt voor zich dat deze problemen niet tot het fiscale aspect beperkt blijven, dat overigens veel meer kanten heeft dan de kort in de onderhavige mededeling behandelde onderwerpen. Daarin wordt eigenlijk alleen maar over kwesties in verband met successie- en schenkingsrechten gesproken.

2.6.2. Gelukkig heeft de Commissie deze tamelijk enge benadering onlangs gecorrigeerd in een mededeling van 23 juli 1994 met de titel „Mededeling van de Commissie inzake de overdracht van ondernemingen. Acties ten behoeve van het MKB” (94/C 204/01).

2.6.3. Helaas is het Comité tot op heden niet geraadpleegd over deze mededeling die uit een begin 1993 gelanceerde overlegronde voortvloeide. De doelstellingen zijn dezelfde als die van de in dit advies behandelde mededeling. Gestreefd wordt naar het volgende:

- „— lastenverlichting voor het MKB en het leveren van een bijdrage aan het scheppen van een juridisch en fiscaal klimaat waarin het gemakkelijker is een bedrijf over te dragen, met als doel de ondernemingsstructuur en de werkgelegenheid in stand te houden;
- opheffing van de ongelijkheid die nu nog bestaat tussen het MKB en grote ondernemingen, omdat het MKB over het algemeen over een veel kleiner aantal eigenaren beschikt en het overlijden van één van hen veel ernstiger financiële gevolgen kan hebben, speciaal voor de voortzetting van het bedrijf”.

2.6.4. Het Comité wil de inhoud van deze nieuwe mededeling niet in detail analyseren, maar is wel van mening dat bepaalde facetten die voor de verbetering van het fiscale klimaat van belang zijn, belicht dienen te worden en in de toekomst de bijzondere aandacht van het Comité moeten krijgen.

2.6.5. De acties ter verwezenlijking van de doelstellingen lopen langs vier hoofdlijnen en omvatten een tiental activiteitengebieden. Het is van belang de voornaamste mee te wegen elementen met fiscale gevolgen voor de ondernemingen te vermelden. Het gaat vooral om:

2.6.5.1. adequate voorbereiding van de overdracht door:

- maatregelen betreffende de rechtsregels voor de verandering van de juridische structuur;
- maatregelen betreffende functionerings- en structuurmodaliteiten van de naamloze vennootschap die het best zijn toegesneden op de behoeften van het MKB;
- maatregelen betreffende de fiscale neutraliteit van verrichtingen die nodig zijn om de overdracht efficiënt voor te bereiden;

2.6.5.2. de fiscale behandeling van overdracht aan derden. Hieraan kleven verschillende complicaties die verband houden met de verkoop van een onderneming, de belasting van de daarmee gemaakte winst en de overdracht van een onderneming aan de werknemers. Deze complicaties worden niet in de mededeling van 25 mei 1994 behandeld;

2.6.5.3. maatregelen ter vergemakkelijking van de overdracht aan familieleden. Bij deze categorie overdrachten spelen problemen i.v.m. successie- en schenkingsrechten een belangrijke rol en de weerslag van deze rechten op verschillende nationale rechtsgebieden en op de grondbeginselen van de fiscale wetgeving zijn aanzienlijk. Hierbij speelt tevens een probleem als de dubbele internationale heffing.

2.6.6. Het Comité is tevreden over dit werk/discussiedocument waarin is nagedacht over een materie met belangrijke gevolgen voor het hele MKB, de economische structuren van de Europese Unie, de lid-staten en hun regio's. Het voelt zich evenwel verplicht aan te dringen op passende fiscale maatregelen om kandidaat-overnemers aan te moedigen. Het probleem van de continuïteit van MKB's in geval van overdracht kan nl. slechts doeltreffend en dynamisch worden opgelost wanneer potentiële overnemers in bestaande en levensvatbare bedrijven worden geïnteresseerd en daarin actief willen zijn. In dit verband kan gedacht worden aan allerlei stimuleringsmaatregelen, die voor een deel uit fiscale prikkels kunnen bestaan. Daarom wil het Comité dat voor deze problemen een speciale plaats in het met de mededeling beoogde overleg wordt ingeruimd.

### 3. Voorstellen voor andere maatregelen

3.1. Gelet op de hierboven gemaakte opmerkingen over het voorsnog summier karakter van de richtsnoeren van de Commissie, wil het Comité op zijn beurt enige aanvullende suggesties doen met betrekking tot een aantal fiscale kwesties die wellicht grondig onderzocht moeten worden en tot mogelijke acties op nationaal en Europees niveau aanleiding kunnen geven.

3.2. Uiteraard dient dit onderzoek te geschieden met inachtneming van zowel het algemene fiscale en niet-fiscale beleid dat door de lid-staten ten aanzien van de ondernemingen wordt gevoerd, als de algemene beginselen en hoofdlijnen die het fiscale, economische en sociale beleid van de lid-staten bepalen.

3.3. Het Comité is zich ervan bewust dat de voorliggende mededeling en bijgevoegde aanbeveling slechts een eerste stap naar het te bereiken doel vormen. Het beseft tevens dat de lid-staten over een min of meer uitgebreid scala aan mechanismen, programma's en regels beschikken om de oprichting en ontwikkeling van MKB's in de verschillende sectoren te bevorderen. In het algemeen kunnen deze maatregelen in drie categorieën worden onderverdeeld:

- a) vermindering van financiële en administratieve lasten en hindernissen;
- b) prikkels voor aanmoediging van oprichting van nieuwe ondernemingen, overname van bestaande ondernemingen en het „op gezonde basis” opstarten van activiteiten;
- c) bevordering van de ontwikkeling van het MKB door het scheppen van een in meerdere opzichten gunstig klimaat: financieel, economisch, sociaal en technologisch.

3.4. Eigenlijk worden in de mededeling maar weinig aspecten behandeld die werkelijk in een van deze categorieën passen. Het Comité acht het dan ook nuttig, het assortiment mogelijke fiscale maatregelen te verbreden.

Het Comité wil zich terughoudend opstellen ten opzichte van de directe belastingen, want de bevoegdheden en daarmee de mogelijkheden tot optreden van de Europese Unie op dit gebied zijn immers nog altijd beperkt. Nochtans zou het Comité de Commissie willen verzoeken, ten behoeve van bovengenoemde verbreding te denken aan onderzoek, analyses en overleg betreffende o.a.:

3.4.1. fiscale lastenverlichting bij het opzetten of overnemen van een onderneming. Hierbij kan de ondernemingswinst gedurende een eerste fase eventueel geheel of gedeeltelijk van belasting worden vrijgesteld. Verder valt te denken aan vrijstellingen die aan voorwaarden met betrekking tot beroepskwalificaties of het genereren van arbeidsplaatsen zijn verbonden;

3.4.2. bepaalde aftrekmogelijkheden voor deelnemingen (in MKB's) van middelgrote en kleine investeerders — potentiële verstrekkers van financiële middelen aan

het MKB (zie het advies van het ESC over de „Mededeling van de Commissie over de knelpunten bij de financiering van het MKB”)<sup>(1)</sup> — alsmede eventuele invoering van fiscale voorzieningen waardoor het voor kapitaalverschaffers aantrekkelijker wordt, in MKB's te investeren;

3.4.3. verschillen tussen de fiscale behandeling van institutionele of particuliere beleggers, of van al dan niet ter beurze genoteerde vennootschappen;

3.4.4. uitbreiding tot de hele Unie van de mogelijkheid voor de in bepaalde lid-staten na een initiatief van de EG ingevoerde rechtsvorm van besloten vennootschap met slechts één aandeelhouder, voor de inkomsten- dan wel voor de vennootschapsbelasting te opteren;

3.4.5. de mogelijkheid voor MKB's, op nog vast te stellen wijze, speciale reserves voor de financiering van materiële en immateriële investeringen te vormen;

3.4.6. de fiscale aftrekbaarheid van uitgaven voor de opleiding van het management en bedrijfsadviezen in het oprichtingsstadium van een onderneming;

3.4.7. afschrijvingsmodaliteiten waardoor eventueel bestaande handicaps van MKB's ten opzichte van grote ondernemingen worden opgeheven;

3.4.8. de in de lid-staten bestaande heffingsmodaliteiten betreffende bepaalde op nationaal en communautair niveau ingevoerde actie- en steunprogramma's ten behoeve van MKB's;

3.4.9. invoering van bepaalde verlagingen of vrijstellingen ten gunste van de in een MKB meewerkende echtgeno(o)t(e);

3.4.10. de verschillende in de mededeling van 23 juli 1994 beschreven aspecten van „de overdracht van ondernemingen”.

### 4. Het overleg en het Economisch en Sociaal Comité

4.1. Het Comité keurt bij wijze van conclusie de door de Commissie ter verbetering van het klimaat voor het MKB genomen initiatieven goed, en hoopt dat het verrichte werk een gunstig onthaal zal vinden op de diverse niveaus waar de beginselen en doelstellingen van het „geïntegreerd programma ten behoeve van het MKB

<sup>(1)</sup> Doc. CES 850/94 van 6. 7. 1994.

en het ambachtelijke bedrijf" moeten worden beoordeeld en uitgevoerd.

4.2. De rechtsgrondslag van de instrumenten en maatregelen vormt een van de hoofdproblemen in deze ingewikkelde materie. De Commissie doet er goed aan deze grondslag stapsgewijs te definiëren, naarmate de richtsnoeren voor de verschillende gebieden, *in casu* het fiscale klimaat, voldoende gestalte hebben gekregen om uitgevoerd te kunnen worden.

4.3. De coherente ontwikkeling van de Europese Unie staat op het spel en daarom moet het Comité de Commissie en de bij de acties ten behoeve van het MKB betrokken sociale en economische actoren zo goed mogelijk steunen.

Brussel, 21 december 1994.

Ook in dit verband moet weer worden benadrukt dat het Comité, door zijn samenstelling en taak als adviesorgaan, het aangewezen forum voor overleg en uitwisseling van standpunten is. Daarom kan, telkens wanneer de Commissie een brede consultatie over de haalbaarheid van doelstellingen en hoofdlijnen van een actieprogramma wil opzetten, de inbreng via het ESC van de bij de sociaal-economische kringen levende opvattingen in meer dan één opzicht nuttig blijken, met name om een beter inzicht in de belangrijkste in aanmerking te nemen elementen te krijgen en tot een snelle identificatie van de problemen te komen. Voor het opstellen van bepaalde actieprogramma's of hoofdlijnen zou met inachtneming van de normale overlegprocedure en op basis van overeen te komen modaliteiten, aan deze werkwijze kunnen worden gedacht. De nog te verrichten werkzaamheden en voorgenomen raadplegingen in het kader van de in dit advies behandelde mededeling lenen zich goed voor een dergelijke exercitie.

*De voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

Carlos FERRER

### Advies inzake het XXIIIe verslag over het mededingingsbeleid

(94/C 397/21)

De Commissie heeft op 25 mei 1994 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 XXIIIe verslag over het mededingingsbeleid (1993).

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de werkzaamheden ter zake was belast, heeft haar advies op 30 november 1994 opgesteld. Rapporteurs waren de heren Morales en Ataíde Ferreira.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 321e Zitting (vergadering van 21 december 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen werd goedgekeurd.

#### 1. Algemene opmerkingen

1.1. Allereerst wil het Comité erop wijzen dat het grote betekenis hecht aan het verslag over het mededingingsbeleid dat de Commissie ieder jaar uitbrengt. Dit document is vooral belangrijk omdat het vanaf het begin steeds de grote lijnen van het mededingingsbeleid van de Gemeenschap heeft aangegeven.

1.2. Ook het 23e verslag draagt weer bij tot de dialoog tussen de Commissie en de andere instellingen van de Gemeenschap en tot duidelijkheid en rechtszekerheid in de betrekkingen met het bedrijfsleven, de lid-staten en de consumenten, die de eerste belanghebbenden zijn bij het mededingingsbeleid van de Gemeenschap.

1.3. Het Comité waardeert het streven van de Commissie om informatie door te geven, niet alleen via dit uitgebreide 23e jaarverslag, maar ook in de vorm van een grote hoeveelheid aanvullende documentatie, die nog actueler zou moeten zijn en met dezelfde frequentie of zelfs nog regelmatigiger zou moeten worden gepubliceerd. Het Comité is ingenomen met het plan een informatiedienst op te zetten, omdat het nuttig is het mededingingsbeleid in de toekomst op de voet te blijven volgen door middel van een periodiek verslag over de problemen die zich hebben voorgedaan en de oplossingen die daarvoor zijn aangedragen.

1.4. Het verslag bevat niet alleen de gebruikelijke analyse van de werkzaamheden van de Commissie, maar ook duidelijke aanwijzingen omtrent hetgeen de

Commissie in de toekomst denkt te doen. Dit heeft het Comité altijd belangrijk gevonden, omdat de voornaamste betrokkenen zich dan op het beleid kunnen instellen en tevens een openbare discussie ontstaat, die onmisbaar is om het beleid van de Gemeenschap tot een succes te maken. Het Comité verzoekt de Commissie ook in de toekomst aanwijzingen te blijven geven omtrent de ontwikkeling van het mededingingsbeleid en zo mogelijk nog duidelijker te worden. Dit is nl. belangrijk voor de betrokken economische subjecten.

1.5. Het is interessant te zien hoe de Commissie in het 23e verslag het concurrentiebeleid situeert ten opzichte van de grote uitdagingen waarvoor de Gemeenschap momenteel staat: verwezenlijking van de doelstellingen op het vlak van groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid; tenuitvoerlegging van de nieuwe beleidsmaatregelen in het kader van het Verdrag van Maastricht; het inpassen van de Europese economie in de steeds verder geliberaliseerde wereldhandel.

1.6. Het valt te waarderen dat de Commissie nergens in haar verslag uit het oog verliest dat het mededingingsbeleid geen doel op zich is, maar een middel om de doelstellingen van de Gemeenschap te verwezenlijken, nl. economische groei, industriële ontwikkeling, een sterke interne en internationale concurrentiepositie en werkgelegenheid.

1.7. Tenslotte is het Comité tevreden over de wijze waarop de Commissie gereageerd heeft op zijn advies over het 22e verslag<sup>(1)</sup>. Zowel in haar analyse van het advies als bij het opstellen van het 23e verslag laat de Commissie nl. duidelijk blijken de dialoog met het Comité gaande te willen houden over de aspecten die het meest uitvoerig en soms kritisch aan de orde zijn gesteld. Het Comité hoopt dat de Commissie deze positieve instelling zal blijven houden en dat deze ook vruchten zal afwerpen.

1.8. De Gemeenschap en haar mededingingsbeleid kunnen alleen gedijen wanneer de Commissie rekening houdt met hetgeen in de sociaal-economische kringen leeft en een dialoog aanknoopt met deze kringen, hetzij via het Comité, hetzij via hun belangenorganisaties, die als spreekbuis fungeren. Bedrijfsleven, werknemers en consumenten zijn bijzonder gevoelig voor wijzigingen in het mededingingsbeleid omdat dit ook gevolgen heeft voor de concurrentiepositie, de werkgelegenheid en de arbeidsomstandigheden, alsmede voor de kwaliteit en de prijs van goederen en diensten.

## 2. Het mededingingsbeleid en de doelstellingen van de Europese Unie

2.1. De regels betreffende de mededinging die in het EG-Verdrag zijn neergelegd, werden aanvankelijk uitsluitend beschouwd als instrumenten voor de tot-

standbrenging van de gemeenschappelijke markt. Geleidelijk aan werden zij echter steeds meer gezien als grondslagen van een echt op zichzelf staand mededingingsbeleid. Terwijl belemmeringen van de intracommunautaire handel nog steeds het doorslaggevend criterium zijn, zijn de doelstellingen van het Verdrag, en niet meer alleen de verwezenlijking van de interne markt, bepalend voor de toepassing van deze regels.

2.2. De Commissie wijst erop dat het mededingingsbeleid moet worden afgestemd op de nieuwe doelstellingen van de Unie. Dit betreft met name het — door de Gemeenschap verder uit te bouwen — industrie-, cultuur-, en milieubeleid, maar ook het regionaal en het sociaal beleid.

2.3. In een voortdurend in beweging zijnde Gemeenschap en met het oog op de doelstellingen van de Unie wordt de betekenis van de mededingingsregels voor de totstandkoming van de interne markt duidelijk. De repressieve functie van het mededingingsbeleid, of dit nu gaat om de veroordeling van afspraken en misbruik van een overheersende positie of om regels voor overheidssteun, blijft belangrijk, vooral als instrument ter bestrijding van dreigende verstarring en onbuigzaamheid van de ondernemingsstructuur.

2.4. Het Comité en de Commissie zijn het erover eens dat het mededingingsbeleid niet beperkt blijft tot deze negatieve functie van waakhond. Het Comité verzoekt de Commissie de coördinatie en wisselwerking tussen het mededingingsbeleid en andere beleidsterreinen, met name een industriebeleid dat geen protectionistisch stempel draagt, te verbeteren. Bovendien moet bij het mededingingsbeleid ook rekening worden gehouden met de ongelijke kansen en concurrentievoorwaarden voor de Europese ondernemingen, zowel binnen de Gemeenschap als in de betrekkingen met de voornaamste handelspartners van de Gemeenschap.

2.5. De Commissie legt in het 23e verslag sterk de nadruk op de bijdrage die het mededingingsbeleid levert tot groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid, en zij toetst het beleid aan de doelstellingen van het Witboek. Zo wijst zij erop dat een oordeelkundig subsidiebeleid kan bijdragen tot de herstructurering van de Europese economie door een gunstig klimaat te scheppen voor het MKB en voor O & O, en door het creëren van duurzame arbeidsplaatsen te bevorderen.

2.6. Ook noemt zij de controle op aaneensluitingen en misbruik, die positieve gevolgen heeft voor de rationalisering van de economie en een betere verdeling van de hulpmiddelen bewerkstelligt. De Commissie wijst voorts op het belang van toezicht op concentraties en samenwerking tussen ondernemingen bij de liberalisering van financiële diensten, telecommunicatie, vervoer en energie en bij het samengaan van deze sectoren in transeuropese netwerken.

(1) PB nr. C 34 van 2. 2. 1994.

2.7. Het Comité is, zoals gezegd, bijzonder ingenomen met het feit dat de Commissie het verband tussen het mededingingsbeleid en de verwezenlijking van de doelstellingen op het vlak van groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid onderkent. Het Comité gaat ervan uit dat de Commissie zelf ook van mening is dat een repressieve aanpak van het mededingingsbeleid op zich niet voldoende is om dergelijke uitdagingen het hoofd te bieden.

2.8. Het is de vraag of groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid kunnen worden verwezenlijkt door enkel de interne markt tot stand te brengen, via deregulering, door bepaalde vormen van feitelijk verboden samenwerking toe te staan en concurrentie ingang te doen vinden in sectoren waar vrije concurrentie tot op heden onbekend was.

2.9. Het is ongetwijfeld bijzonder belangrijk dat alle obstakels om van de grote Europese binnenmarkt te kunnen profiteren, worden weggenomen. Daarbij mag echter niet vergeten worden dat tussen de lid-staten nog steeds concurrentieverschillen bestaan en dat het bedrijfsleven in Europa net als in Noord-Amerika en Japan afhankelijk is van de internationale concurrentievoorwaarden, die, zoals gezegd, nog veelvuldig worden verstoord.

2.10. Het Comité is niet van mening dat concurrentie en concurrentievermogen of concurrentie en werkgelegenheid zonder meer aan elkaar kunnen worden gekoppeld. Concurrentievermogen heeft minder met concurrentie te maken dan met de juridische, administratieve, politieke en sociale randvoorwaarden waaronder bedrijven moeten opereren.

2.11. De Commissie zal meteen toegeven dat de verschillende leefwijzen in de Gemeenschap niet mogen worden opgeofferd op het altaar van het concurrentievermogen en dat concurrentievermogen als economisch wapen vooral via andere wegen moet worden bereikt. Het mededingingsbeleid heeft bijgedragen tot de totstandkoming van samenwerking tussen MKB's, de herstructurering en concentratie van Europese ondernemingen en de harmonisering van nationale steunmaatregelen. Hierbij is uitgegaan van de stelling dat een gezonde concurrentie op de Europese markt voorwaarde is voor het succes van de Europese ondernemingen op de wereldmarkt.

2.12. Niettemin moet een duidelijk, dynamisch perspectief worden geschetst van concurrentie en concurrentievermogen op zowel de communautaire als de internationale markt. Liberalisering van de wereldhandel is geen gegeven op zich, maar iets wat geleidelijk verworven wordt. Daarom moet het mededingingsbeleid worden aangepast aan het ritme waarmee de handelsbelemmeringen voor toegang tot de interne markt worden afgebroken, aan de opening en harmonisering van de markten van de voornaamste handelspartners van de

Gemeenschap en aan de vergelijking van factoren die het concurrentievermogen van de verschillende operatoren op de wereldmarkt bepalen.

### 3. Afstemming op andere sectoren van het Gemeenschapsbeleid

3.1. Vaak wordt gewezen op het conflict tussen mededingingsbeleid en industriebeleid, temeer daar het industriebeleid, dat nog steeds onder de bevoegdheid van de lid-staten valt, al snel met protectionisme wordt geassocieerd. In het Verdrag van Maastricht wordt dan ook aangegeven dat de Gemeenschap een eigen industriebeleid moet krijgen dat kan steunen op het mededingingsbeleid.

3.2. Hoewel sommige onderdelen van het mededingingsbeleid — stimulering van concentratiebewegingen, samenwerking tussen bedrijven, steun aan het MKB en O & O, zoals bepaald in art.130 van het Verdrag — zonder meer bevorderlijk zijn voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het industriebeleid die verband houden met de ontwikkeling van het concurrentievermogen, mag het communautair industriebeleid niet een slap aftreksel worden van het mededingingsbeleid. Het industriebeleid moet de koers van het mededingingsbeleid kunnen beïnvloeden waar het de samenwerking tussen bedrijven betreft.

3.3. Het mededingingsbeleid berust nl. op verbodsbepalingen, zij het met uitzonderingen of vergunningen. Maar niet alles wat opkomt voor of bijdraagt tot concurrentie leidt automatisch tot de oplossing van het probleem van het concurrentievermogen. De Gemeenschap maakt deel uit van een ruimere markt, waar een grote invloed wordt uitgeoefend door de wetten en gebruiken van andere landen die de Europese ondernemingen direct of indirect in hun activiteiten belemmeren.

3.4. De sociaal-economische modellen waarmee de Gemeenschap concurreert, komen vaak niet overeen met haar eigen realiteit en haar eigen model. In deze context moet het Europese bedrijfsleven trachten zijn invloed te behouden. Met duidelijke beleidsopties moet het industriebeleid, dat niet meer per definitie protectionistisch is, de structurele aanpassing van het Europese bedrijfsleven aan de wereldmarkt sturen, temeer daar de liberalisering van de wereldmarkt zich temidden van grote onzekerheden voltrekt.

3.5. De Commissie heeft van haar bevoegdheden gebruik gemaakt om het beleid van vrijstellingen en vergunningen voor concentraties en overheidssteun om te buigen tot een koersbepalend instrument dat duidelijk gericht is op samenwerking in het MKB en vergroting van het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven. Het Comité stelt vast dat de resultaten van dit



beleid positief zijn. Niet alle communautaire regelgeving is echter op de werkelijkheid afgestemd, zoals ook het geval is bij concentraties, waardoor de handen van de Commissie helaas gebonden zijn.

3.6. De Gemeenschap wil een open markt zijn, maar kan een billijke liberalisering van de wereldhandel niet afdwingen. Dit betekent dat haar mededingingsbeleid afgestemd moet zijn op de garanties die ze van haar handelspartners in het kader van het handelsbeleid krijgt t.a.v. de openstelling van hun markten, de directe of indirecte steun die hun ondernemingen ontvangen en de controle op de naleving van hun wetten door hun ondernemingen.

3.7. Om al deze redenen vindt het Comité dat de huidige doelstellingen van het mededingingsbeleid meer gepast zijn bij een autonoom industriebeleid. In talrijke gevallen zijn samenwerking en overeenkomsten tussen bedrijven een defensieve en conjuncturele reactie, die niet leiden tot of gericht zijn op structurele reorganisatie of herstel van het internationale concurrentievermogen. Dergelijke situaties moeten realistisch worden bekeken tegen de achtergrond van de specifieke situatie in iedere industriesector en de internationale concurrentiesituatie, die vaak niet in verband worden gebracht met een gecoördineerde capaciteitsvermindering.

3.8. Concurrentievermogen vereist een gereguleerd sociaal, economisch en normatief kader, en zo gezien vormt het industriebeleid een duidelijk referentiekader voor het mededingingsbeleid. Het Comité erkent dat mededingingsbeleid en industriebeleid elkaar aanvullen, hetgeen betekent dat aard, doelstellingen en instrumenten van het industriebeleid duidelijk moeten worden vastgelegd. Pas dan is onderlinge samenhang en doeltreffendheid van beide mogelijk.

3.9. Zoals voor het industriebeleid geldt, vindt het Comité in het algemeen dat ook het mededingingsbeleid niet los mag staan van het Gemeenschapsbeleid op andere gebieden. Soms draagt het mededingingsbeleid slechts in bescheiden mate bij tot het succes van andere beleidsmaatregelen. Dit geldt b.v., zoals de Commissie overigens opmerkt, voor milieubescherming. Kostenbeheersing en de aantrekkelijkheid van subsidies werken hier stimulerend op het terugdringen van vervuilende emissies.

3.10. In andere gevallen wordt het mededingingsbeleid bepaald door het specifieke karakter van het gebied waarop de Gemeenschap actief is. Dit is het geval bij het cultuurbeleid, waar zowel volgens het Comité als volgens de Commissie een evenwicht moet worden gevonden tussen maatregelen tegen discriminatie en monopolievorming en maatregelen tot behoud van de culturele verscheidenheid.

3.11. In de strijd tegen dumping en protectionistische aaneensluitingen van ondernemingen uit derde landen moet de Commissie werken aan verbetering van de anti-dumpingwetgeving in het kader van het nieuwe akkoord van de Uruguay-ronde over de toepassing van artikel VI van de GATT, en aan de totstandkoming van mededingingsafspraken met de bevoegde autoriteiten van de voornaamste handelspartners. Daarnaast moet zij hiermee ook rekening houden bij de beoordeling van gecoördineerde reacties van de Europese bedrijven.

3.12. Wat het werkgelegenheidsbeleid betreft, verzoekt het Comité de Commissie zowel in het steunbeleid als bij de samenwerking tussen bedrijven aandacht te blijven besteden aan overwegingen van sociale aard, zonder de primaire doelstellingen van het mededingingsbeleid uit het oog te verliezen.

#### 4. Internationale dimensie van het mededingingsbeleid

4.1. Het Comité stelt het bijzonder op prijs dat de Commissie ruim aandacht besteedt aan de problemen i.v.m. de internationale dimensie van het mededingingsbeleid en erkent dat de koers van het mededingingsbeleid van de Gemeenschap beïnvloed wordt door de internationalisering van de markten. Deze kwestie blijft de aandacht van het Comité gaande houden.

4.2. In eerdere adviezen heeft het Comité er al op gewezen dat het mededingingsbeleid van de Gemeenschap tegen de achtergrond van de wereldmarkt moet worden gezien. Vanuit die invalshoek lijkt het zonder meer noodzakelijk vrije baan te geven aan de samenwerking tussen Europese ondernemingen — ook die met de grootste economische en marktcapaciteit —, zodat zij zich kunnen wapenen tegen de concurrentie op de Gemeenschapsmarkt en op de markten van derde landen.

4.3. Het feit dat de Europese ondernemingen de internationale concurrentie moeten kunnen trotseren, is wellicht niet eenvoudig onder één noemer te brengen met de instandhouding van een daadwerkelijke concurrentie op de interne markt. Daarom is het vooral belangrijk op dit punt geen aprioristische en starre precedentes te scheppen door concurrentie op de interne markt tot absolute prioriteit te verheffen. Bovendien moet vooral op het punt van de overheidssteun, o.m. op basis van de voorwaarden waaronder bedrijven van buiten de Gemeenschap opereren, van geval tot geval worden beslist welke voorwaarden bevorderlijk zijn voor de internationale concurrentiepositie van de ondernemingen uit de Gemeenschap en het behoud van de concurrentie op de interne markt.

4.4. In de betrekkingen met de landen van de GATT is het moeilijk geweest handelsbeleid en mededingingsbeleid met elkaar te doen convergeren. De pogingen om tot een multilaterale overeenkomst over instandhouding van de concurrentie te komen, hebben geen resultaat

opgeleverd, en het valt te verwachten dat deze situatie nog een aantal jaren zo zal blijven. Het Comité vindt dat verder moet worden gestreefd naar een multilaterale oplossing. In afwachting daarvan stemt het in met bilaterale akkoorden met de voornaamste handelspartners — zoals met de Verenigde Staten — die verder geperfectioneerd kunnen worden. Het verwacht dat de druk die op de voornaamste handelspartners wordt uitgeoefend om hun eigen concurrentievoorschriften streng toe te passen, geleidelijk aan effect zullen sorteren. Het Comité wijst er echter op dat multinationale of bilaterale samenwerking slechts aanvaardbaar is indien van volstrekte wederkerigheid sprake is en er voldoende garanties zijn dat het vertrouwelijke karakter van de uitgewisselde gegevens niet in het gedrang komt.

4.5. Zolang geen consensus kan worden bereikt over een doeltreffende internationale mededingingsregeling en geen echte internationale code inzake handhaving van de concurrentie wordt ingevoerd, moet worden getracht een aantal basisbeginselen vast te leggen die als leidraad kunnen dienen voor de nationale regels en deze kunnen harmoniseren<sup>(1)</sup>. Harmonisatie van de regelgeving is echter niet voldoende zolang niet ook de criteria voor de toepassing van de mededingingsregels op elkaar worden afgestemd. Voorts acht het Comité het noodzakelijk, zelfs in het geval van landen met een regelgeving die nauwelijks afwijkt van de communautaire, de toepassing van de mededingingswetgeving bij de voornaamste handelspartners nauwellettend in het oog te blijven houden.

4.6. Het Comité begrijpt dat de landen van Midden-Europa met enige soepelheid behandeld moeten worden gezien hun precare economische situatie. Hoewel de bepalingen van het EG-Verdrag en de bepalingen van de akkoorden met deze landen grote gelijkenis vertonen, hebben de betrokken landen waarschijnlijk noch de mogelijkheid, noch de middelen om zich streng te houden aan een op deze voorschriften gebaseerd mededingingsbeleid.

4.7. Men mag echter niet vergeten dat de productievoorwaarden in landen met grote staatsbemoeienis en de organisatie van hun export onaanvaardbare gevolgen kunnen hebben voor bepaalde sectoren in de Gemeenschap die onder normale omstandigheden geen moeite hebben met de concurrentie.

4.8. Daarom verzoekt het Comité de Commissie ook de handelsbetrekkingen met deze landen nauwkeurig te toetsen aan de bepalingen van de bestaande internationale akkoorden en adequaat en tijdig te reageren op GATT-niveau. Met het oog hierop moet zij tevens haar gedachten laten gaan over eventuele vormen van defensieve samenwerking tussen ondernemingen uit de Gemeenschap.

## 5. Subsidiariteit en decentralisatie

5.1. De bevoegdheid van de Commissie is beperkt tot restrictieve mededingingspraktijken die de handel tussen de lid-staten beduidend kan benadelen. Ook het Verdrag van Maastricht heeft deze beperkte handelingsbevoegdheid niet verruimd. Het Comité begrijpt dat de successieve uitbreidingen, de groeiende betekenis van het mededingingsbeleid en het toezicht op concentraties de Commissie voor enorme uitdagingen hebben geplaatst en dat zij getracht heeft deze ondanks haar beperkte middelen zo goed mogelijk te pareren.

5.2. Het is dan ook logisch dat de Commissie zich zoveel mogelijk concentreert op de aspecten van het mededingingsbeleid die vanwege hun betekenis of hun voorbeeldfunctie het meest geschikt zijn om bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Gemeenschap. Bovendien krijgen de nationale autoriteiten en de nationale rechtspraak een belangrijkere rol naarmate de mededingingsvoorschriften van de Gemeenschap vaker worden geïnterpreteerd en toegepast en de harmonisatie van de nationale wetgevingen voortschrijdt.

5.3. Het Comité is het bovendien met de Commissie eens dat de lid-staten hun mededingingsregels zouden moeten aanpassen aan de bepalingen van het Verdrag en dat de nationale overheidsdiensten en rechtbanken een belangrijkere rol kunnen en moeten spelen in situaties die weliswaar een communautaire dimensie hebben, maar toch hoofdzakelijk een binnenlandse aangelegenheid zijn. Een en ander spoort overigens met de wens van zowel de Commissie als de nationale overheden om de toepassing van het Gemeenschapsrecht te decentraliseren.

5.4. Het Comité vindt dat de mededingingswetgeving van de Gemeenschap en die van de lid-staten complementair moeten worden toegepast aangezien zij een gemeenschappelijk doel dienen. Alleen dan kan van subsidiariteit gesproken worden. Voorts moet onderscheid worden gemaakt tussen situaties waarin mededingingsbeperkingen voornamelijk een nationaal karakter dragen en door de nationale autoriteiten en rechtspraak kunnen worden aangepakt door toepassing van de nationale wetgeving, en situaties waarin mededingingsbeperkingen van communautaire dimensie door de nationale autoriteiten en rechtspraak efficiënt kunnen worden aangepakt door toepassing van het Gemeenschapsrecht.

5.5. Het valt toe te juichen wanneer uit hoofde van het subsidiariteitsbeginsel het nationaal recht wordt toegepast bij zaken van communautair belang en in het kader van de decentralisatie de toepassing van het Gemeenschapsrecht door nationale autoriteiten en rechtbanken wordt aangemoedigd. Dit mag echter niet ten koste gaan van de uniforme toepassing van het Gemeenschapsrecht. Ook mag dit niet tot gevolg hebben

<sup>(1)</sup> Advies van het ESC over „De gevolgen van de akkoorden van de Uruguay-ronde” (1028/94 van 15. 9. 1994).

dat situaties ontstaan waarin duidelijke overtredingen van de mededingingsregels van het Verdrag door de nationale autoriteiten ongestraft blijven.

5.6. Dit risico is groot omdat nationale autoriteiten en rechtbanken vaak niet in staat zijn bepaalde mededingingsbeperkende praktijken aan te pakken. In andere gevallen worden restrictieve praktijken als eerste angstreactie op deregulering en afschaffing van nationale monopolies door de bevoegde nationale diensten toegelaten of bewust over het hoofd gezien.

5.7. Het Comité vindt dan ook dat de Commissie ieder afzonderlijk geval nauwkeurig moet bekijken alvorens klachten af te wijzen of haar controlebevoegdheid over te dragen aan de bevoegde nationale autoriteiten, en dat zij bereid moet zijn het proces opnieuw te openen indien binnen redelijke tijd geen bevredigende reactie is gekomen.

## 6. Liberalisering, privatisering en afschaffing van monopolies

6.1. Het Comité erkent dat de beperkte concurrentie in de sector vervoer, telecommunicatie en energie technologische vernieuwing veelal niet in de hand werkt en tot hoge kosten voor de verrichte diensten leidt. Meer concurrentie kan derhalve bijdragen tot betere dienstverlening in deze sectoren. Toch kan mededinging in sectoren die dit verschijnsel nooit hebben gekend, een normale dienstverlening in het gedrang brengen en de middelen die vroeger bepalend waren voor technologische vernieuwing, beperken.

6.2. Traditionele overheidssteun heeft in deze sectoren ook positieve aspecten gehad. Vaak kon het ontbreken van particuliere investeringen worden opgevangen met overheidsgeld, waarmee een bijdrage werd geleverd tot de technologische vooruitgang of tot de inrichting van diensten die maatschappelijk gezien onmisbaar, maar vanuit commercieel oogpunt niet interessant waren. Wanneer wordt overgegaan tot deregulering en liberalisering, moet dus rekening worden gehouden met de internationale concurrentiepositie van de Europese ondernemingen enerzijds en de efficiëntie van de openbare diensten anderzijds.

6.3. Anderzijds laat de Commissie duidelijk zien dat bij liberalisering blijkt hoe belangrijk toegang tot de infrastructuur en toegang tot de markt voor nieuwe ondernemingen is. Hier zal het nut moeten blijken van de wetgeving tegen misbruik van overheersende posities

en concentraties. Dit betekent niet dat de noodzakelijke aanpassingen om de internationale concurrentie te kunnen weerstaan, dan achterwege mogen blijven.

6.4. In vijf specifieke bedrijfstakken acht het Comité verdere toepassing van de mededingingsregels bijzonder belangrijk: financiële diensten en verzekeringen, telecommunicatie en postdiensten, energie, vervoer en audiovisuele sector.

6.5. Vooral de financiële sector is belangrijk vanwege zijn gewicht, maar vooral ook vanwege zijn invloed op het concurrentievermogen van de andere productiesectoren.

6.6. De liberalisering van de sector telecommunicatie leidde tot afspraken over samenwerking, strategische allianties en gemeenschappelijke dochterondernemingen, die door de Commissie onderzocht zijn.

6.7. In de sector luchtverkeer heeft de Commissie vastgesteld dat er bij de gronddiensten nog steeds monopoliesituaties bestaan en dat ook deze geliberaliseerd zullen moeten worden.

6.8. Wat het intracommunautaire zeevervoer betreft, moet het mededingingsbeleid op het vervoersbeleid worden afgestemd. Cabotage moet het vervoer over land kunnen aanvullen of beconcurreren indien de bestaande of geplande infrastructuur ontoereikend is om aan de behoeften van de zich ontwikkelende handel tussen de lid-staten te voldoen.

6.9. Ten aanzien van de televisie dringt het Comité er bij de Commissie op de toegang van meer omroepen tot de overeenkomsten tussen televisiestations op passende wijze te bevorderen, ten einde overeenkomsten te vermijden die exclusieve rechten toekennen aan de bij de overeenkomst betrokken partijen en toegang van derden belemmeren.

## 7. Kartelwetgeving en misbruik van machtspositie

7.1. Het Comité stelt vast dat de Commissie verder werkt aan het stimuleren van samenwerking tussen MKB's en de uitbreiding van gezamenlijke O & O-projecten, en dat zij crisiskartels blijft gedogen, d.w.z. afspraken tussen ondernemingen toestaat indien deze uitsluitend gericht zijn op een gecoördineerde afbouw van overtollige productiecapaciteit in een bepaalde sector, en specialisatie en sluiting van overbodig geworden installaties stimuleert.

7.2. Om bovengenoemde redenen, die verband houden met een mededingingsbeleid dat de concurrentie tussen de Europese bedrijven stimuleert, verzoekt het Comité de Commissie op deze weg voort te gaan en zich nog soepeler op stellen ten aanzien van de horizontale en verticale samenwerking tussen ondernemingen, met name bij licentie-overeenkomsten m.b.t. productie en distributie van goederen en diensten.

7.3. Het Comité is van mening dat de Commissie samenwerking tussen ondernemingen moet blijven steunen wanneer het gaat om defensieve kartelvorming of om conjuncturele aanpassing, vooral in gevallen waarin de internationale concurrentie of de marktcyclusvermindering van de concurrentie tussen Europese ondernemingen rechtvaardigen. Vaak geven de omstandigheden en soms de oneerlijke of bevoorrechte concurrentie van niet-Europese ondernemingen aanleiding tot het ontstaan van min of meer ontwikkelde vormen van samenwerking. Dit zou tijdelijk moeten worden toegestaan als hiermee niet zozeer wordt beoogd de communautaire markt te verdelen, dan wel gezamenlijk oplossingen te vinden voor conjuncturele productieoverschotten.

7.4. De Commissie zou ook attent moeten zijn op wijzigingen in de machtsverhoudingen tussen bedrijfsleven en distributie, met name wanneer deze voortvloeien uit de oprichting van aankoopcentrales en de concentratie van detailhandelsondernemingen. De economische levensvatbaarheid van industriële en agrarische MKB's komt daardoor steeds meer in het gedrang. Het kan voor hen nl. steeds moeilijker worden te onderhandelen over de afzetvoorwaarden voor hun produkten. Maar ook de kleine en middelgrote handelsondernemingen, die toch een onmisbare schakel vormen in het handelsbestel, komen met hun rug tegen de muur te staan.

7.5. Voorts vindt het Comité dat nader moet worden ingegaan op de vraag of bepaalde lasten in verband met samenwerking voor milieudoelinden mogen worden doorberekend aan de consument en of de voorwaarden inzake toegang tot de markt die de Commissie stelt bij vrijstellingen voor monopolieafspraken, efficiënt zijn. Dit vormt met name een probleem in de geliberaliseerde en gedereguleerde sectoren. In deze sectoren moet worden bekeken of de toegangsvoorwaarden doelmatig zijn en of zij inderdaad gerespecteerd worden. Het Comité is overigens bijzonder benieuwd naar het openbare debat over de herziening van Verordening (EEG) nr. 123/85.

## 8. Controle op concentratiebewegingen

8.1. Zoals het Comité reeds in zijn advies van 6 juli 1994<sup>(1)</sup> duidelijk heeft gemaakt, acht het herziening van Verordening (EEG) 4064/89<sup>(2)</sup> over controle op concentratiebewegingen noodzakelijk. De Gemeenschap

staat voor historische uitdagingen die gekenmerkt worden door een duidelijke internationalisering van de markten, toenemende economische vervalting en mondialisering van de economie. Deze uitdagingen van de Gemeenschap zijn in feite de uitdagingen van de ondernemingen die in de Gemeenschap werkzaam zijn.

8.2. De stijgende concurrentiedruk dwingt de Europese ondernemingen tot samenwerking en herstructurering, en de Gemeenschap moet in staat zijn dit soort aanpassingen mogelijk te maken. Er moet een snelle en uniforme evaluatie worden gemaakt van de voordelen die hieruit voortvloeien voor groei, concurrentievermogen en concurrentie. Het communautaire systeem voor controle op en begeleiding van concentraties moet in staat zijn dit soort situaties het hoofd te bieden.

8.3. Het is loffelijk dat steeds meer lid-staten uit eigen beweging werken aan de harmonisatie van de nationale concurrentievoorschriften, en dit heeft ertoe bijgedragen dat er in de Gemeenschap inmiddels een aantal referentienormen bestaan die niet alleen uniform zijn maar ook stroken met het Gemeenschapsrecht. Het is echter niet minder waar dat de lid-staten bij de toepassing van hun nationaal recht uitgaan van hun eigen standpunt en dat hierbij niet altijd rekening wordt gehouden met de concurrentie op Europees niveau en het concurrentievermogen op het internationale vlak die vaak de beweegredenen zijn van concentratiebewegingen. Zo moeten de Europese ondernemingen dus steeds talrijke voorafgaande controles ondergaan en aan een groot aantal beoordelingscriteria voldoen die hoofdzakelijk afgestemd zijn op de beperkte nationale situatie.

8.4. Volgens het Comité is het dan ook niet bevorderlijk voor de totstandkoming van de interne markt, het streven naar groei en concurrentievermogen en het mededingingsbeleid, dat moet bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag, wanneer concentraties waarbij ondernemingen uit twee of meer lid-staten zijn betrokken, steeds weer door alle nationale overheden afzonderlijk moeten worden onderzocht. De vele nationale controles kunnen niet alleen tot tegenstrijdige beslissingen leiden, maar brengen ook kosten met zich mee, vereisen onnodig administratief werk en brengen de planning van de ondernemingen in gevaar.

8.5. De Europese ondernemingen die hun best doen om samen te werken en te herstructureren, lopen het absurde en overbodige risico, voor uiteenlopende beslissingen geplaagd te worden en geconfronteerd te worden met veel te lange evaluatieprocedures. De instandhouding van nationale controles op concentraties met grensoverschrijdende werking getuigt van een weigerachtige houding van de kant van de lid-staten ten aanzien van een communautaire aanpak van situaties die in een groot aantal gevallen niet eens efficiënt kunnen worden gecontroleerd, hetzij bij gebrek aan middelen,

<sup>(1)</sup> CES 855/94.

<sup>(2)</sup> PB nr. 395 van 30. 12. 1989.

hetzij omdat de nationale soevereiniteit niet ver genoeg reikt. Het Comité verzoekt de Commissie een dergelijke weigerachtige houding, die onmogelijk in verband kan worden gebracht met het decentraliseringsbeleid en het subsidiariteitsbeginsel, te blijven bestrijden.

8.6. Het Comité erkent dat de Commissie succes heeft geboekt bij de toepassing van Verordening (EEG) nr. 4064/89, en het is zich ervan bewust dat zij hard heeft gewerkt aan de herziening ervan. Juist daarom moet de Commissie op de ingeslagen weg doorgaan. Zij moet proberen het stelsel voor de controle op concentraties in de Gemeenschap te verbeteren en de lid-staten ervan overtuigen dat wijziging van het huidige systeem geen bedreiging vormt voor het voortbestaan van een effectieve concurrentie op nationaal en communautair niveau. Verzet hiertegen heeft alleen negatieve gevolgen voor het vermogen van de Europese ondernemingen om zich aan te passen aan de nieuwe internationale dimensie van de markten en biedt de lid-staten geen enkel werkelijk nuttig of efficiënt voordeel wanneer het gaat om concurrentiebescherming op hun eigen markten en verbetering van het concurrentievermogen van hun nationale ondernemingen.

8.7. Het Comité blijft dan ook bij zijn reeds eerder ingenomen standpunt dat de bevoegdheid van de Commissie moet worden uitgebreid door verlaging van de drempels voor de vaststelling van de communautaire dimensie van concentraties en afschaffing van de „tweederde-regel”. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de noodzaak een uniforme behandeling in te voeren voor sectoren die steeds belangrijker worden, zoals de dienstensector en de sectoren die via nationale maatregelen gedereguleerd of geprivatiseerd worden. Voorts wil het Comité dat het aantal uitzonderingen op de exclusieve bevoegdheid van de Commissie niet wordt uitgebreid en dat doorverwijzing van dossiers naar de nationale overheidsinstanties een uitzondering blijft.

8.8. Zoals het Comité reeds in zijn advies over het „Verslag van de Commissie aan de Raad over de toepassing van de verordening betreffende de controle op concentraties”<sup>(1)</sup> heeft gezegd, mogen grotere transparantie en bescherming van de rechten van derden niet ten koste gaan van het meest positieve aspect van de huidige communautaire regelgeving, nl. het vlotte verloop van de procedures. Tot besluit raadt het Comité de Commissie aan, de controle op concentraties te handhaven als instrument tot behoud van een daadwerkelijke concurrentie op de interne markt, en niet uit het oog te verliezen dat het Europese bedrijfsleven zijn concurrentievermogen moet versterken en dat de concurrentie steeds meer een mondiale dimensie krijgt.

## 9. Overheidssteun

9.1. Het Comité is het met de Commissie eens dat het toezicht op overheidssteun van fundamentele

betekenis is. Door het opengaan van de markten is de Europese economie gevoeliger geworden voor overheidssteun. Bovendien is het belang van overheidssteun voor zwaar getroffen sectoren nog eens extra duidelijk geworden door de economische crisis.

9.2. In dit verband is het nodig het verzet van de crisissectoren tegen structurele aanpassingen te breken en steunmaatregelen die niets te maken hebben met herstructurering van ondernemingen, te ontmoedigen.

9.3. Anderzijds zijn de nationale steunmaatregelen een reactie op de toegenomen concurrentie binnen de Gemeenschap. Gezien de ongelijke financiële mogelijkheden van de lid-staten moeten deze maatregelen zorgvuldig worden bekeken.

9.4. Het Comité dringt erop aan dat er niet alleen meer gegevens worden verstrekt over omvang en invloed van overheidssteun, maar ook van communautaire steun, en dat wordt nagegaan wat het effect van deze laatste steun is. In het 23e verslag zijn geen gegevens te vinden die het mogelijk maken ook maar bij benadering vast te stellen hoe groot de overheidssteun is. De economische kringen hebben deze informatie nodig en het Comité dringt nadrukkelijk aan op een verslag met een bijgewerkte staat van de verstrekte nationale en communautaire overheidssteun.

9.5. Anderzijds verzoekt het Comité de Commissie een betere regeling uit te werken voor de moeilijk uit te voeren controle op steun van regionale en lokale overheden die op dit gebied een grote autonomie bezitten. De invloed van deze steun wordt steeds groter, en hoewel dit instrument van regionale ontwikkeling niet mag worden ontkracht, moet het wel onder strenge controle staan.

9.6. Aangezien de Europese economie gezien moet worden tegen de veel ruimere achtergrond van de wereldmarkt, dringt het Comité erop aan dat goed wordt gelet op de overheidssteun die derde landen, en met name de voornaamste handelspartners van de Gemeenschap, verstrekken. Steeds vaker is sprake van dit soort min of meer verborgen steun en de Gemeenschap verliest haar geloofwaardigheid indien zij het steunbeleid van de lid-staten aanpakt zonder tegelijkertijd nauwlettend toe te zien op soortgelijke maatregelen van derde landen.

9.7. Het Comité juicht het toe dat de Commissie tracht na te gaan welke steunmaatregelen van deze landen de concurrentievoorwaarden op de voornaamste markten van het Europese bedrijfsleven beïnvloeden en een inventaris op te maken van de voornaamste momenteel bestaande steunmaatregelen van dit soort.

<sup>(1)</sup> CES 855/94.

## 10. Verbetering van procedures en rechten van verdediging

10.1. Het Comité is het ermeê eens dat snelle en eenvoudige procedures bepalend zijn voor de doeltreffendheid van het mededingingsbeleid en dat met name de samenwerking tussen de ondernemingen hier wel bij vaart.

10.2. Daarom staat het achter de nieuwe voorschriften die bedoeld zijn om te komen tot een snellere behandeling van gevallen van structurele samenwerking tussen ondernemingen die gelijkenis vertoont met concentraties. Daarover moet de Commissie beter kunnen overleggen met de betrokken ondernemingen om in ieder concreet geval te kunnen vaststellen wat de gevolgen zijn.

10.3. Het Comité is zich ervan bewust dat de Commissie maar over beperkte middelen beschikt. In dit verband is het in principe niet nodig dat formele besluiten worden genomen wanneer ondernemingen vrijwillig afzien van concurrentiebeperkingen waarvan zij beschuldigd worden.

10.4. Wanneer een zaak geseponerd wordt omdat de klacht wordt ingetrokken of omdat de restricties eenzijdig worden opgeheven, betekent dit echter niet dat mag worden afgezien van een globale beoordeling van de voorwaarden waaronder de betrokken ondernemingen hun activiteiten voortzetten. Het feit dat bevredigende oplossingen worden gevonden voor de betrokken partijen betekent namelijk niet altijd automatisch dat deze overeenkomen met de voorschriften inzake vrije mededinging. Dit geldt met name wanneer een machtspositie de oorzaak is van het probleem.

10.5. Het Comité wijst op het belang van de recente jurisprudentie van het Hof van eerste aanleg, waarin wordt opgekomen voor de diverse belangen en rechten in de Gemeenschap en wordt gewezen op de noodzaak de mededinging te beschermen, zelfs wanneer er beperkingen in het geding zijn die op gangbare, bekende en door de nationale overheden getolereerde praktijken zijn gebaseerd (cfr. par. 5.6 van dit advies).

10.6. Het Comité is van mening dat de rechten van de verdediging bij processen over de toepassing van de mededingingsregels van de Gemeenschap absoluut gevrijwaard moeten worden. De praktijken van de Commissie ten aanzien van transparantie van beschuldigingen, beantwoordingstermijnen, toegang tot dossiers met bewijsstukken en auditie voor de auditeur zijn nog voor enige verbetering vatbaar.

10.7. Het Comité gaat ervan uit dat het recht kennis te nemen van alle documenten die ten grondslag liggen aan de beschuldiging — ongeacht of zij gunstig of ongunstig zijn — moet prevaleren en dat hiervan slechts mag worden afgeweken indien werkelijk sprake is van schending van het ondernemingsgeheim.

10.8. In de huidige procesregeling moet de Commissie als scheidsrechter blijven fungeren. Daarom moet zij zich goed voor ogen houden dat zij tegelijkertijd wikt en beschikt. De rechten van de verdediging moeten dan ook worden uitgebreid, met name door de rol van de raadadviseur-auditeur te versterken.

## 11. Conclusies

11.1. Het Comité spoort de Commissie ertoe aan, bij het uitwerken van het mededingingsbeleid rekening te houden met wat er in de economische en sociale kringen leeft.

11.2. Toename van de concurrentie biedt op zich geen oplossing voor de problemen i.v.m. concurrentiepositie van en de werkgelegenheid in de EU. Er moet ook aandacht worden besteed aan de juridische, administratieve, politieke en sociale randvoorwaarden waaronder de bedrijven moeten opereren en het mededingingsbeleid wordt uitgevoerd.

11.3. Een onafhankelijk industriebeleid doet niets af aan het mededingingsbeleid, en het zoeken naar een oplossing voor de eventuele tegenstrijdigheid tussen de twee wil niet per se zeggen dat het eerste ondergeschikt wordt gemaakt aan het tweede.

11.4. Het mededingingsbeleid in de Europese Unie moet worden gezien in de context van de liberalisering van de wereldhandel en de standpunten die op dit vlak door de belangrijkste partners van de Gemeenschap worden ingenomen. Daarom moet in het kader van de WTO ook onverdroten worden verdergegaan met het nader tot elkaar brengen van de regels en het beleid inzake mededinging.

11.5. De toepassing van het subsidiariteitsbeginsel veronderstelt een uiterst doeltreffend optreden van de lid-staten. Wat het mededingingsbeleid betreft, kan dit alleen geval per geval worden beoordeeld.

11.6. Voor het Europese bedrijfsleven is het van essentieel belang dat er een uniforme controle op bedrijfsconcentraties wordt uitgevoerd. In verband hiermee moeten bij de herziening van Verordening (EEG) nr. 4064/89 de bevoegdheden en de reikwijdte van de communautaire actie worden uitgebreid.

11.7. De door de lid-staten en hun lokale overheden, alsook de door derde landen verleende steun leidt tot concurrentievervalsing binnen de Gemeenschap. Blijvend toezicht hierop is dan ook geboden. Voorts moet regelmatig bekend worden gemaakt om welke soort steun het gaat en wat het effect ervan is, zodat het bedrijfsleven beter weet waar het aan toe is. Ook moet meer informatie worden verschaft over het effect van de communautaire steun.

11.8. Tot slot dringt het Comité er bij de Commissie op aan te garanderen dat het evenwicht tussen de rechten van de verdediging en de bescherming van het bedrijfsgeheim intact blijft, en alert te blijven op een actieve rol te blijven spelen in de bescherming van de

mededinging in de Gemeenschap. De belangenorganisaties van de verschillende economische en sociale kringen zijn een onmisbaar instrument bij het behartigen van rechtmatige belangen en het verwezenlijken van de doelstellingen van de Gemeenschap.

Brussel, 21 december 1994.

*De voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

Carlos FERRER

**Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 90/684/EEG van de Raad betreffende de steunverlening aan de scheepsbouw<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/22)

De Raad heeft op 19 december 1994 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 30 november 1994 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Simpson.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 321e Zitting (vergadering van 21 december 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

## 1. Algemene conclusie

1.1. Het Comité is ingenomen met de aanbeveling van de Commissie om de geldigheidsduur van de bestaande Richtlijn betreffende steunverlening aan de commerciële scheepsbouw in de Europese Unie, met een jaar te verlengen tot december 1995. Het Comité ziet ook de noodzaak in van de overige in het richtlijnvoorstel COM(94) 444 def. opgenomen wijzigingen.

1.2. Dit standpunt moet worden gezien als een erkenning van het feit, dat deze sector voorlopig nog niet uit de problemen is. Op wereldniveau bestaat er nog steeds een overcapaciteit — de Japanse en vooral de Zuidkoreaanse werven breiden hun capaciteit nog aanzienlijk uit — en orders voor nieuwe schepen zijn schaars; de scheepsbouwmarkt wordt dus nog altijd zeer ernstig verstoord.

## 2. Marktvoorwaarden

2.1. In 1993 was het totale aantal orders in de orderboeken van alle scheepswerven samen, op wereldniveau én in de Europese Unie, inderdaad hoger dan in 1992 — in laatstgenoemd jaar was de stand erg laag. Maar wanneer het in 1993 voltooide werk buiten beschouwing wordt gelaten, blijkt dat het aantal nieuwe, bij scheepswerven in de Gemeenschap geplaatste orders, niet groot genoeg is om de totale stand van het onder handen zijnde werk per ultimo 1993 te doen toenemen. Meer nog: aan het einde van 1993 was de stand van het onder handen zijnde werk lager dan ooit sinds 1988 het geval is geweest.

2.2. Niets wijst erop dat nu een duurzaam herstel zou zijn ingetreden in het niveau van de scheepsvrachttarieven en van de aannemingsommen in de scheepsbouw. Hoewel de leeftijd van de vloten in de hele wereld nog steeds stijgt, blijft de vraag naar vervangende tonnage laag. Daardoor is de wanverhouding tussen de in het Verre Oosten spectaculair toenemende maar in de EU juist inkrimpende scheepsbouwcapaciteit enerzijds, en de orders anderzijds, een bron van voortdurende instabiliteit.

<sup>(1)</sup> PB nr. C 334 van 30. 11. 1994, blz. 13.

### 3. Fundamentele aanpak

3.1. Om de problemen in de scheepsbouw op langere termijn te kunnen oplossen en de invloed van overheidssteun en protectionistische maatregelen op deze markt terug te dringen, is een meer fundamentele aanpak nodig.

3.2. Daarom is het Comité ingenomen met de hier door de Commissie voorgestelde overgangmaatregelen; het gaat er echter van uit dat deze dienen te worden gezien tegen de achtergrond van een meer fundamentele aanpak, waarbij gezocht wordt naar een mondiale overeenkomst over de omvang van de eventuele steunverlening (d.w.z. voor zover deze nog verantwoord wordt geacht) aan de scheepsbouw in de toekomst.

3.3. Een goede zaak is ook dat deze gewijzigde richtlijn wordt uitgebreid tot de lid-staten van de EER; daardoor zal de Europese positie bij onderhandelingen op wereldniveau overigens ook sterker worden.

### 4. OESO-voorstellen

4.1. Hoewel de redenering die aan het Commissie-voorstel ten grondslag ligt, stoelt op de overeenkomst waarover in het kader van de OESO overeenstemming is bereikt, neemt het Comité er nota van dat de OESO-overeenkomst nog niet helemaal rond is en geen waarborgen biedt dat alle landen die een scheepsbouwindustrie hebben, er zich over de hele linie aan zullen houden. Momenteel wijst alles er echter wel op dat een overeenkomst in het verschiet ligt waarbij alle belangrijke vormen van overheidssteun aan de commerciële scheepsbouw in de hele wereld zullen worden afgeschaft. Het Comité staat hier volkomen achter, op voorwaarde dat dit gepaard gaat met vrije en eerlijke concurrentie.

4.2. In afwachting van de ratificatie van de OESO-voorstellen, meent het Comité dat de scheepswerven in de Europese Unie ten dele nog de 9 % produktiesteun moeten blijven krijgen. Het Comité hoopt dat de Commissie, wanneer de Richtlijn wordt gewijzigd, van haar bevoegdheid gebruik zal maken om het plafond van 9 % voor grotere schepen tot eind december 1995 niet meer te verlagen. Volgens het Comité zou een geleidelijke verlaging in de loop van 1995 nadelig zijn.

4.3. Het Comité wenst in de loop van het onderhandelingsproces te gelegener tijd nog zijn mening over de nadere bijzonderheden van de OESO-overeenkomst kenbaar te kunnen maken. In afwachting daarvan, spreekt het Comité de hoop uit dat die overeenkomst alle aspecten van de steunverlening aan de scheepsbouw zal omvatten — zowel directe als indirecte, voor schepen die voor de export én voor schepen die voor binnenlandse kopers bestemd zijn, en waarbij krediet wordt verleend aan hetzij scheepsbouwbedrijven, hetzij klanten.

4.4. Over de nieuwe OESO-overeenkomst wenst het Comité alvast op te merken, dat de controle op de naleving van de overeenkomst en de behandeling van klachten van doorslaggevend belang zijn. Van de regelingen die hiervoor worden voorgesteld, zal de doelmatigheid grondig worden nagegaan. Het Comité hoopt dat de beginselen die aan de gewijzigde anti-dumping-regelingen in het kader van de GATT ten grondslag liggen en als maatgevend kunnen worden beschouwd, ook voor de scheepsbouw zullen kunnen gelden. Het is mogelijk dat specifieke maatregelen nodig zijn om te zorgen dat deelnemers aan de scheepsbouwmarkt zich beter aan de spelregels houden — inclusief sancties tegen eigenaren of exploitanten van schepen die van een te hoog niveau van (directe of indirecte) steun hebben geprofiteerd. Het Comité twijfelt echter aan de werkbaarheid van zulke sancties.

4.5. Het Comité is van mening dat de Europese Unie niet alle steun voor haar eigen scheepsbouwindustrie mag stopzetten zolang niet duidelijk is gebleken dat alle landen zich aan de OESO-overeenkomst houden.

### 5. Andere EU-steun

5.1. Volgens de Commissie leidt de gewijzigde richtlijn, indien deze wordt goedgekeurd, niet tot verhoging of uitbreiding van de huidige steun aan scheepsbouwbedrijven in de Europese Unie. Dit geldt ook voor de steun aan scheepswerven in de voormalige DDR.

5.2. Voorts heeft de Commissie uitgelegd dat het voorstel om steunbetalingen ten belope van ca. 89 miljard PTA aan Spaanse werven toe te staan, slechts een financiële aanpassingsmaatregel is welke betrekking heeft op vóór eind 1993 aangegane verbintenissen inzake herstructureringssteun. De maatregel leidt niet tot enige verhoging van het steunplafond of -bedrag, noch tot enige uitbreiding van het toepassingsgebied ervan.

5.3. Het Comité is ingenomen met het voorstel van de Commissie om de steun tot schepen met niet-metalen romp uit te breiden.

### 6. Bedenkingen

6.1. De belangrijkste bedenking van het Comité betreft niet het huidige voorstel tot wijziging van Richtlijn 90/684/EEG maar wel de mogelijke effecten op de ontwikkeling van het concurrentiebeleid m.b.t. de scheepsbouwindustrie in de komende jaren. Uit de informatie waarover het Comité beschikt blijkt namelijk dat de recente en nog aan de gang zijnde uitbreiding van de scheepsbouwcapaciteit in het Verre Oosten, en met name in Zuid-Korea, ondanks verzoeken van de Gemeenschap om investeringen in nieuwe capaciteit op vrijwillige basis binnen de perken te houden, toch is doorgestaan. Het Comité sluit zich aan bij de opmerking van Sir Leon Brittan aan het adres van de Koreaanse overheid, dat de recente capaciteitsuitbreiding van de Koreaanse scheepsbouwindustrie een hinderpaal zou zijn voor het verwezenlijken van de doelstellingen van de OESO-overeenkomst.

6.2. Wil de scheepsbouwindustrie in de Europese Unie zonder flinke overheidssteun op de wereldmarkt kunnen concurreren op een moment dat inkrimping



van de capaciteit van vitaal belang is, dan dient de Gemeenschap ervoor te zorgen, hetzij via de OESO-overeenkomst, hetzij via een afzonderlijke overeenkomst, dat zulke investeringen voor capaciteitsuitbreiding de concurrentie niet verstoren.

6.3. Het Comité wenst de Raad te herinneren aan zijn eerder uitgebrachte advies<sup>(1)</sup> betreffende „Nieuwe uitdagingen voor maritieme industrieën”. Dit advies is m.n. relevant voor de nieuwe regelingen betreffende de scheepsbouw en de implicaties ervan voor de handelsvoorwaarden, zoals die gelden voor Korea, Japan en de Verenigde Staten.

6.4. In zijn advies over de wijziging op de Richtlijn in 1993, vestigde het Comité de aandacht op het

---

(1) PB nr. C 223 van 31. 8. 1992.

positieve effect van een efficiënte maritieme sector op de concurrentiepositie van de Europese economie. Het Comité pleitte reeds in 1992 voor een radicale mentaliteitswijziging om deze sector weer tot bloei te brengen<sup>(1)</sup>.

## 7. Verwachtingen

7.1. In 1993 concludeerde het Comité, in een soortgelijk advies betreffende de steun aan de scheepsbouw, dat het doel „te komen tot een efficiënte en concurrerende scheepsbouwsector ... nog niet (is) bereikt en ook in de nabije toekomst niet verwezenlijkt (zal) kunnen worden”<sup>(2)</sup>. In 1994 naderen meer optimistische en constructieve maatregelen hun voltooiing. Het Comité hoopt dat de OESO-overeenkomst tot succes zal leiden, zodat deze verwachtingen worden bewaarheid.

---

(2) PB nr. C 249 van 13. 9. 1993.

Brussel, 21 december 1994.

*De voorzitter*  
*van het Economisch en Sociaal Comité*  
Carlos FERRER

## Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de ecologische waterkwaliteit

(94/C 397/23)

De Raad heeft op 8 september 1994 besloten, het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de bepalingen van artikel 130 S, lid 1, 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 29 november 1994 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Gardner.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 321e Zitting (vergadering van 21 december 1994) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

### 1. Inleiding

1.1. Het Comité staat positief tegenover de Commissievoorstellen inzake de verbetering van de ecologische kwaliteit van water. Dat daarbij rekening is gehouden met het subsidiariteitsbeginsel, is een goede en nuttige zaak. Niettemin zou de Raad, alvorens de richtlijn definitief goed te keuren, de hieronder volgende opmerkingen nog eens in overweging moeten nemen. Deze opmerkingen zijn vooral van belang omdat het hier een kaderrichtlijn betreft, waarin normen voor de toekomst worden vastgelegd.

### 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité acht het van groot belang dat de richtlijnen — vooral die m.b.t. grondwater — die momenteel worden bijgewerkt, zo spoedig mogelijk worden aangenomen en ten uitvoer worden gelegd.

2.2. Hieronder wordt een aantal voorbeelden gegeven van richtlijnen die de kwaliteit van oppervlaktewater sterk ten goede zullen komen:

- de richtlijn inzake behandeling van stedelijk afvalwater;
- de richtlijn inzake bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen;
- de richtlijn inzake bescherming van water tegen verontreiniging met gevaarlijke stoffen;
- de richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (die omwille van een hogere waterkwaliteit zo spoedig mogelijk moet worden goedgekeurd).

2.3. Deze richtlijnen vormen de „basisvereisten” waaraan moet worden voldaan om verontreiniging te beperken.

2.4. Er bestaan evenwel nog andere bronnen van vervuiling, waarvoor genoemde richtlijnen geen regelgeving bevatten. Het Comité is het dan ook eens met het voorstel om in aanvulling op genoemde basisvereisten

nog een aantal extra maatregelen te treffen. Deze zullen meehelpen de ecologische kwaliteit van water overal in de Gemeenschap op een goed peil te brengen.

2.5. Het Comité vindt het een goede zaak dat het subsidiariteitsbeginsel in het richtlijnvoorstel in acht wordt genomen. Zolang het algemene kader van de richtlijn wordt gerespecteerd, wordt het aan de lid-staten overgelaten, de doelstellingen te formuleren en te bepalen met welke middelen en in welk tempo deze moeten worden gerealiseerd.

Wel bestaat de kans dat tussen lid-staten uiteenlopende implementatietempo's de concurrentieverhoudingen in een aantal gevallen scheeftrekken. Ook wanneer zulke distorsies slechts van voorbijgaande aard zijn, dient de Commissie de tenuitvoerlegging van de richtlijn nauwlettend in het oog te houden.

2.6. Het Comité gaat ermee akkoord dat het begrip „ecologische kwaliteit” in kwalitatieve zin wordt gedefinieerd. In samenhang met het in par. 2.5 genoemde subsidiariteitsbeginsel moet deze definitie een basis vormen voor het nemen van kosten-efficiënte en op specifieke wateren toegesneden beslissingen.

2.7. Voor een adequate tenuitvoerlegging van de voorstellen is een transparant mechanisme voor consequente controle, analyseprocedures en indeling van wateren van groot belang.

2.8. De onderhavige richtlijn vormt een kader, waarbinnen de lid-staten ten aanzien van alle bepalingen zelf grenswaarden en uitvoeringstempo's kunnen vaststellen. Dit leidt er onvermijdelijk toe dat het een aantal jaren duurt alvorens de huidige doelstellingen worden verwezenlijkt. Technologische vooruitgang schept nieuwe mogelijkheden; met het oog op dergelijke omstandigheden moet de Commissie in staat worden gesteld, de Raad te wijzen op lid-staten wier inspanningen achterblijven bij hetgeen redelijk mag worden geacht, en moet zij het EP en het ESC daarvan verslag doen.

2.9. De grootste tekortkoming van de voorstellen betreft de onduidelijkheid over de kosten die eruit zullen

voortvloeiën (er zijn namelijk geen kosten-batenanalyses beschikbaar). De Commissie verwacht dat ter uitvoering van haar voorstel extra investeringen ter hoogte van maximaal 2 tot 3 miljard ecu nodig zullen zijn; bijkomende administratieve kosten worden geraamd op ten hoogste 350 miljoen ecu. Voorlopige berekeningen van een aantal lid-staten wijzen erop dat deze schattingen wel eens aan de veel te voorzichtige kant zouden kunnen zijn. Ter rechtvaardiging van de hoge kosten die met dit voorstel gemoeid zijn, is het van groot belang dat voortdurend kosten-batenanalyses worden uitgevoerd. Beleidsmaatregelen zijn alleen dan gerechtvaardigd wanneer risico's daarmee aanzienlijk worden beperkt.

### 3. Bijzondere opmerkingen

#### 3.1. Artikel 1

3.1.1. Het Comité gaat akkoord met het toepassingsgebied van deze kaderrichtlijn, nu de Commissie te verstaan heeft gegeven dat de in par. 2.2 genoemde richtlijnen op korte termijn in werking zullen treden.

3.1.2. De tweede alinea van lid 1 van artikel 1 zou als volgt moeten worden aangevuld:

„..., en dienen gebaseerd te zijn op de inhoud van de operationele doelstellingen (art. 5) en de geïntegreerde programma's (art. 6) die in de lid-staten worden vastgesteld.”

#### 3.2. Artikel 2

3.2.1. Omdat er een zeer nauw verband bestaat tussen de in dit artikel gegeven definities en de bijlagen, is het Comité van mening dat bij het interpreteren van artikel 15 (dat betrekking heeft op het wijzigen van de richtlijn) zeer zorgvuldig te werk moet worden gegaan. Wanneer voorgestelde wijzigingen betrekking hebben op principiële kwesties en dus meer om het lijf hebben dan zuiver technische details of aanpassingen, is uitvoerige raadpleging geboden (zie daarvoor de opmerkingen in par. 3.15).

#### 3.2.2. Artikel 2.6

Ten aanzien van dit artikel wordt opgemerkt dat het begrip „best available technology” in de Engelstalige versie van het richtlijnvoorstel moet worden vervangen door „best available techniques”.

#### 3.3. Artikel 3

##### 3.3.1. Artikel 3.2

Het Comité is op de hoogte van het Raadsbesluit om rapportage door de lid-staten om de drie jaar te laten plaatsvinden. Uit praktisch en economisch oogpunt zou vijfjaarlijkse rapportage evenwel veel realistischer zijn. Het voorstel dient op dit punt dan ook te worden gewijzigd.

##### 3.3.2. Artikel 3.4

De belangrijke taak van het Europees Milieuagentschap moet duidelijker worden gedefinieerd. Om de vooruitgang in de diverse lid-staten gelijk op te laten lopen, moet dit Agentschap zorgen voor vergelijkende gegevens m.b.t. de milieukwaliteit in de gehele EU.

#### 3.4 Artikel 4.1

De hoeveelheid administratief werk die nodig is om zowel puntbronnen als diffuse bronnen van verontreiniging kwalitatief en kwantitatief te evalueren, lijkt volstrekt niet op te wegen tegen de baten die daarmee worden verkregen. Aan lid-staten zou hoogstens de verplichting kunnen worden opgelegd om op te treden voor zover dit op grond van artikel 3 noodzakelijk is.

#### 3.5. Artikel 5

##### 3.5.1. Artikel 5.1

Gezien de vertraging in de besluitvorming over het onderhavige richtlijnvoorstel is het Comité van mening dat de termijn (i.c. 31 december 1998) voor het vaststellen van operationele doelstellingen inzake goede waterkwaliteit nu te hoog gegrepen is.

##### 3.5.2. Artikel 5.4

Hieraan moet een bepaling worden toegevoegd waaruit blijkt dat de in het artikel genoemde operationele doelstellingen moeten worden beoordeeld m.b.v. een kosten-batenanalyse en aan de hand van de andere in het voorstel genoemde criteria.

#### 3.6. Artikel 6

In overeenstemming met artikel 1.1 zou de eerste zin van dit artikel als volgt moeten luiden:

„Om de kwaliteit van de communautaire oppervlaktewateren te handhaven en/of te verbeteren...”

#### 3.7. Artikel 7.1

Voor het leveren van commentaar op de geïntegreerde programma's moet een periode van zes in plaats van twee maanden worden ingeruimd.

#### 3.8. Artikel 8

Het gebruik van economische instrumenten moet niet worden beperkt tot „door de Commissie aangewezen sectoren”. In het vijfde milieu-actieprogramma wordt behalve voor de inzet van economische instrumenten ook gepleit voor het gebruik van convenanten. Deze benadering zou in het voorliggende voorstel als volgt tot uitdrukking moeten worden gebracht:

## 3.8.1. Artikel 8.2

„In plaats van het voorschrift in lid 1 kunnen de lid-staten ook gebruik maken van economische instrumenten en/of convenanten die erop gericht zijn natuurlijke personen en publiek- alsmede privaatrechtelijke ondernemingen te helpen om de bepalingen van deze richtlijn na te leven.”

## 3.9. Artikel 9.1

Benadrukt moet worden dat internationale verdragen zoals de akkoorden over de Noordzee of de Rijn bij toepassing van deze bepaling in acht dienen te worden genomen.

## 3.10. Artikel 9.2

Op grond hiervan wordt de Commissie in feite belast met het oplossen van geschillen tussen lid-staten. Het Comité heeft sterke bedenkingen tegen een dergelijke gang van zaken en is van mening dat deze procedure in ieder geval aan het EU-Verdrag moet worden getoetst.

## 3.11. Artikel 10

De administratieve rompslomp (en kosten) die zijn gemoeid met het aanwijzen van al deze kleine, onbeduidende wateren lijken absoluut niet op te wegen tegen de ermee verkregen baten. Lid-staten moeten zelf kunnen beslissen in welke gevallen het zich loont zulke wateren aan te wijzen.

## 3.12. Artikel 11

Het is onaanvaardbaar dat ten aanzien van wateren (zoals havens) waarvan de ecologische kwaliteit moeilijk te verbeteren is, alleen wordt geëist dat zij niet nog verder worden verontreinigd. Anderzijds is het evenmin zinvol de waterkwaliteit van bijvoorbeeld havens op drinkwaterniveau te brengen. Veeleer zou van lid-staten moeten worden gevraagd, de kwaliteit van zulke wateren op een dusdanig niveau te brengen dat de inspanningen gerechtvaardigd zijn.

## 3.13. Artikel 14

Het Comité verwijst hier naar par. 3.3.1, waarin wordt gepleit voor vijfjaarlijkse rapportage.

## 3.14. Artikel 15

3.14.1. De tekst van dit artikel moet als volgt worden geherformuleerd:

„...te wijzigen om recht te doen aan de vooruitgang van wetenschap en techniek alsmede aan veranderingen in de omstandigheden waarin zij worden toegepast.”

3.14.2. Het Comité is van mening dat alleen technische details volgens de procedure van artikel 16 kunnen worden aangepast; wordt de richtlijn in kwalitatieve of sterk kwantitatieve zin gewijzigd, dan moet de procedure van artikel 130 S van het EG-Verdrag worden toegepast.

## 3.15. Artikel 16

Het Comité beseft dat het noodzakelijk is dat de Commissie bij de besluitvorming over technische aanpassingen wordt bijgestaan door een deskundig comité. Daarbij dienen alle belanghebbenden echter uitvoerig te worden betrokken en geraadpleegd. Op andere gebieden zijn hiertoe uit belanghebbenden samengestelde adviescomités aangewezen, die door het officiële comité van vertegenwoordigers van de lid-staten moeten worden geconsulteerd [zie bijvoorbeeld Commissiebesluit 82/128/EEG van 12 februari 1982<sup>(1)</sup>]. De Commissie zou dit precedent moeten bekijken of naar andere manieren moeten zoeken om belangengroepen bij de besluitvorming te betrekken.

## 3.16. Artikel 17

Wordt de onderhavige richtlijn niet in 1995 aangenomen, dan moeten alle erin genoemde termijnen worden herzien.

## 3.17. Artikel 18

Het Comité gaat ervan uit dat het intrekken van de richtlijnen inzake de waterkwaliteit voor vis- en schelpdierpopulaties op geen enkele wijze afbreuk doet aan de huidige normen.

## 3.18. Bijlage I — punt 4

Dit punt zou als volgt moeten beginnen: „De diversiteit van organismen (planktonische ...)”. Aldus verwijst deze bepaling ook naar eencelligen, die bij het analyseren van de ecologische kwaliteit van water een belangrijke rol spelen.

## 3.19. Bijlage II

De hierin opgesomde „representatieve elementen” zijn kenmerkend voor wateren die niet door de mens zijn verstoord. De bepalingen van deze bijlage zijn daarom alleen aanvaardbaar indien expliciet duidelijk wordt gemaakt dat het hier om theoretische doelstellingen gaat, waaraan geen juridische betekenis moet worden toegekend. Met name moet worden vermeden dat uitvoering van artikel 1.1 van de richtlijn aan deze elementen wordt getoetst.

Om deze reden moet de inhoud van bijlage II grondig worden herzien. Is het inderdaad zo dat met de „representatieve elementen” slechts naar de „ideale” waterkwaliteit wordt verwezen, dan valt moeilijk in te zien waarom de eisen die in punt 9 aan oevers en kusten worden gesteld, alleen betrekking hebben op niet-verstedelijkte gebieden.

(1) PB nr. L 58 van 2. 3. 1982.

Overeenkomstig bovenstaande opmerkingen dient het begin van Bijlage II als volgt te worden geformuleerd:

Kop: „Goede ecologische waterkwaliteit — richt-snoeren”

Inleidende alinea:

„Bij het vaststellen van de operationele doelstellingen (art. 5) en geïntegreerde programma's (art. 6) overeenkomstig deze richtlijn dienen de lid-staten — met inachtneming van het voorzorgsbeginsel — uit te

gaan van de hieronder beschreven doelstellingen die voor de betrokken individuele wateren relevant zijn.”

3.20. *Bijlage VI*

De hierin genoemde geïntegreerde programma's brengen veel administratieve rompslomp met zich mee. De diverse voorschriften dienen op hun rendement te worden getoetst; bepalingen die daarbij niet kostenefficiënt blijken, moeten worden geschrapt.

Brussel, 21 december 1994.

*De voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

Carlos FERRER

---