

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 september 1996	
97/C 30/01	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een netwerk voor epidemiologische surveillance en bestrijding van besmettelijke ziekten in de Europese Gemeenschap”	1
97/C 30/02	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Het waterbeleid van de Europese Gemeenschap”	5
97/C 30/03	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De rechtsbescherming van geëncrypteerde diensten op de interne markt — Groenboek van de Commissie”	10
97/C 30/04	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van artikel 12 van Richtlijn 77/780/EEG tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen, van de artikelen 2, 6, 7 en 8 en de bijlagen II en III van Richtlijn 89/647/EEG betreffende een solvabiliteitsratio voor kredietinstellingen en van artikel 2 en bijlage II van Richtlijn 93/6/EEG inzake de kapitaaltoereikendheid van beleggingsondernemingen en kredietinstellingen”	13



<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
97/C 30/05	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, aan het Europees Parlement, aan het Economisch en Sociaal Comité en aan het Comité van de Regio's — Cohesiebeleid en milieu”	15
97/C 30/06	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de omschrijving en tenuitvoerlegging van het communautaire beleid op het gebied van telecommunicatie en postdiensten”	18
97/C 30/07	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor de achtste Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de bepalingen op het gebied van de zomertijd”	20
97/C 30/08	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De universele dienst in de telecommunicatiesector in het perspectief van een volledig geliberaliseerde omgeving”	22
97/C 30/09	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Verordening (EG) van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad inzake de harmonisatie van technische voorschriften en administratieve procedures op het gebied van de burgerluchtvaart”	25
97/C 30/10	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden”	26
97/C 30/11	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De problemen van de landbouw in ultraperifere regio's en eilandgebieden binnen de Europese Unie”	30
97/C 30/12	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijnen van de Raad 66/400/EEG, 66/401/EEG, 66/402/EEG, 66/403/EEG, 69/208/EEG en 70/458/EEG betreffende het in de handel brengen van respectievelijk bietenzaad, zaaizaad van groenvoedergewassen, zaaigranen, pootaardappelen, zaaizaad van oliehoudende planten en vezelgewassen en groentezaad”	34
97/C 30/13	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende vierde wijziging van Verordening (EG) nr. 3699/93 tot vaststelling van de criteria en voorwaarden voor de structurele bijstand van de Gemeenschap in de sector visserij/aquacultuur en verwerking/afzet van de produkten daarvan”	36
97/C 30/14	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over: — het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot afwijking, voor het verkoopseizoen 1996/1997, van Verordening (EEG) nr. 1035/77 houdende bijzondere maatregelen voor de verbetering van de afzet van op basis van citroenen verwerkte produkten”, en — het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1543/95 wat de periode van toepassing betreft”	37
97/C 30/15	Advies van het Economisch en Sociaal Comité, over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 2081/92 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen”	39



<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
97/C 30/16	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot vaststelling van de voorwaarden waaronder vervoersondernemers worden toegelaten tot binnenlands personenvervoer over de weg in een lid-staat waar zij niet gevestigd zijn”	40
97/C 30/17	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De rol van de Europese Unie in stedelijke aangelegenheden”	44
97/C 30/18	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad inzake steunverlening aan de scheepsbouw”	55
97/C 30/19	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 76/207/EEG betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden”	57
97/C 30/20	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Witboek ‘Vorbereiding van de geassocieerde landen in Midden- en Oost-Europa op integratie in de interne markt van de Unie’”	59
97/C 30/21	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De gevolgen van de Economische en Monetaire Unie: economische en sociale aspecten van de convergentie en voorlichtingsmaatregelen betreffende de gemeenschappelijke munt”	73
97/C 30/22	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Gewijzigd voorstel voor een Verordening (EG) van de Raad houdende technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden”	93
97/C 30/23	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Verslag over de werking van Richtlijn 90/88 en Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 87/102 (zoals gewijzigd bij Richtlijn 90/88) betreffende de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lid-staten inzake het consumentenkrediet”	94
97/C 30/24	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/647/EEG van de Raad betreffende een solvabiliteitsratio voor kredietinstellingen”	99
97/C 30/25	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot vaststelling van overgangsmaatregelen in verband met Verordening (EG) nr. 1626/94 houdende technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden in de Middellandse Zee”	101
97/C 30/26	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Eerste meerjarenprogramma ter ondersteuning van het Europees toerisme (1997-2000)—Philoxenia”	103
97/C 30/27	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende verbodsacties in het kader van de bescherming van consumentenbelangen”	112
97/C 30/28	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Beschikking 1254/96/EG van het Europees Parlement en de Raad tot opstelling van richtsnoeren voor transeuropese netwerken in de energiesector”	114

II

(Vorbereidende besluiten)

ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een netwerk voor epidemiologische surveillance en bestrijding van besmettelijke ziekten in de Europese Gemeenschap”⁽¹⁾

(97/C 30/01)

De Raad heeft op 11 april 1996 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 129 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 16 juli 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Fuchs.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 82 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

Voorgeschiedenis van het Commissievoorstel

1.1. Onderhavig voorstel, zoals blijkt uit de Mededeling en de Toelichting bij het voorstel, ligt in het verlengde van de Mededeling over het actiekader op het gebied van de volksgezondheid⁽²⁾ en, in het bijzonder, van de Mededeling over een actieprogramma voor de preventie van aids en andere besmettelijke ziekten⁽³⁾, waarin met klem wordt aangedrongen op het opzetten en ontwikkelen van surveillancenetwerken.

1.2. Het Comité heeft er in eerdere adviezen over de volksgezondheid en in het onlangs uitgebrachte advies over „gezondheidsmonitoring”⁽⁴⁾ op gewezen hoe belangrijk het is om een in Europees verband gecoördineerde preventieve aanpak te ontwikkelen, de uitwisseling

van informatie te verbeteren en de diverse methoden voor het verwerken van gegevens gelijk te trekken.

1.3. In het advies over de bestrijding van aids en andere besmettelijke ziekten waarschuwde het Comité ervoor dat Europese surveillancenetwerken bestaande netwerken niet mogen overlappen. Deze laatste netwerken moeten goed worden gebruikt en een officiële status krijgen, waarbij bekeken dient te worden welke gespecialiseerde c.q. referentiecentra het eerst voor proefprojecten in aanmerking komen (paragraaf 3.7).

1.4. Ook pleitte het Comité ervoor bijzondere aandacht te besteden aan „opkomende infectieziekten” en hiernaar op ad hoc-basis epidemiologisch onderzoek te doen (paragraaf 3.8), en voor noodsituaties op het gebied van de volksgezondheid een Europees crisiscentrum op te richten (paragraaf 3.9).

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het actieprogramma voor de preventie van aids en andere besmettelijke ziekten biedt de mogelijkheid om gedurende een afgebakende periode concrete gecoör-

⁽¹⁾ PB nr. C 123 van 26. 4. 1996, blz. 10.

⁽²⁾ PB nr. C 388 van 31. 12. 1994.

⁽³⁾ PB nr. C 133 van 31. 5. 1995.

⁽⁴⁾ PB nr. C 174 van 17. 6. 1996.

dineerde maatregelen te ontwikkelen en te testen; daarnaast moet het Commissievoorstel als basis dienen voor een permanent EU-netwerk voor de surveillance en controle van een breed scala aan besmettelijke ziekten.

2.2. Het Comité stelt vast dat zo'n netwerk alleen uit onderling compatibele nationale netwerken kan worden opgebouwd. De instellingen en deskundigen die op nationaal niveau verantwoordelijk zijn voor de surveillance en controle van besmettelijke ziekten, moeten daarom bij de ontwikkeling van het EU-netwerk een sleutelrol krijgen.

2.3. Infectieziekten kennen geen gebiedsgrenzen. Er bestaan dan ook initiatieven voor surveillance en controle die een groter gebied dan dat van de Unie alleen bestrijken. De WHO is bijvoorbeeld wereldwijd actief. Als onderdeel van hun gemeenschappelijke actieplan werken de EU en de VS momenteel aan de invoering van een waarschuwings- en reactiesysteem. De internationale uitwisseling van gegevens over besmettelijke ziekten is een van de belangrijkste aspecten van het G7-project (waaraan ook Japan en Canada deelnemen) om in de hele wereld de gezondheidszorg van de technologische vooruitgang te laten profiteren. Het door de Commissie voorgestelde netwerk heeft raakvlakken met deze activiteiten en overlapt deze zelfs in bepaalde gevallen. De VS willen dubbel werk en het ontstaan van dubbele structuren voorkomen, en zouden het liefst zien dat de diverse activiteiten elkaar op zinvolle wijze aanvullen. Met het oog hierop is het van wezenlijk belang dat een inventaris wordt opgesteld van alle bi- en multilaterale activiteiten op het gebied van de surveillance en controle van besmettelijke ziekten.

2.4. De onderhavige Mededeling vormt een solide grondslag voor de ontwerp-beschikking. Het begrip „surveillance” krijgt in deze Mededeling een bredere definitie, waarin naast het regelgevingsaspect ook de epidemiologische dimensie ervan wordt benadrukt. In de definitie van „bestrijding van infectieziekten”, die ten dele als volgt luidt: „...alle maatregelen die door de voor de volksgezondheid bevoegde autoriteiten worden getroffen om de uitbreiding van besmettelijke ziekten tot staan te brengen...”, wordt eveneens gewag gemaakt van het epidemiologische karakter van de maatregelen. Het Comité vindt dit een goede zaak omdat meer ingrijpende beschermingsmaatregelen alleen werkelijk kans van slagen hebben als voldoende rekening wordt gehouden met de specifieke omstandigheden in de afzonderlijke lid-staten. Het uitwerken van zulke maatregelen zou daarom een bevoegdheid van de lid-staten moeten blijven. Voor eigenlijke controlemaatregelen zou de Commissie vooral een coördinerende rol dienen te krijgen, temeer daar krachtens de beschikking genomen

maatregelen overeenkomstig artikel 129, lid 4, van het EG-Verdrag voor de lid-staten als bindend kunnen worden beschouwd.

2.5. Tegen de achtergrond van deze algemene opmerkingen en van zijn tot op heden over dit onderwerp uitgebrachte adviezen gaat het Comité in grote lijnen akkoord met het Commissievoorstel, omdat het er veel van zijn eigen denkbeelden in herkent. Het heeft echter ook de nodige reserves m.b.t. het voorstel.

3. Inhoud van het Commissiedocument

3.1. Het voorstel heeft betrekking op een terrein waarvoor de Europese Gemeenschap en de lid-staten gezamenlijk bevoegd zijn en heeft ten doel om een netwerk op te zetten voor de epidemiologische surveillance en controle van besmettelijke ziekten. Verlenen de lid-staten hun volledige medewerking aan de organisatie en ontwikkeling van zo'n netwerk, dan kan er bij het vergaren, verwerken en uitwisselen van gegevens voor een betere samenwerking en coördinatie worden gezorgd.

3.2. Het voorstel is dus in hoofdzaak op preventie gericht, en is in overeenstemming met het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel.

3.3. Gegevens over besmettelijke ziekten moeten in geaggregeerde vorm of anders onder strikte waarborging van de anonimiteit worden verzameld, en mogen in geen geval de identificatie van personen mogelijk maken. Dit is in overeenstemming met communautaire bepalingen inzake de bescherming van persoonlijke gegevens.

3.4. Bij het opzetten van het surveillancenetwerk worden de in Europees verband reeds bestaande structuren als uitgangspunt genomen. Om dubbel werk te vermijden moeten de lid-staten het eens zien te worden over een gemeenschappelijke aanpak van de surveillance, waarbij de Unie in samenspraak met de lid-staten per categorie besmettelijke ziekten bepaalt welke gegevens en welke maatregelen nodig zijn.

3.5. Verder moeten ook andere partijen aan de hand van een nog uit te werken regeling bij het netwerk worden betrokken; het gaat hierbij om internationale organisaties, derde landen waarmee samenwerkingsverbanden op stapel staan (zoals de VS), en surveillancenetwerken waarvan de lid-staten nu al deel uitmaken.

3.6. De keuze en indeling van de in de bijlage genoemde besmettelijke ziekten hebben een indicatief karakter. De Commissie is van plan de lijst en de op de te nemen maatregelen gerichte indeling van deze ziekten

voortdurend bij te werken. De ziekten waarvoor een surveillancenetwerk moet worden opgericht, zijn volgens de bijlage nu nog in de volgende twee categorieën ingedeeld:

- 1) — ziekten die door vaccinatie kunnen worden voorkomen (tuberculose, tetanus, poliomyelitis, difterie, meningitis, mazelen, bof, rodehond, griep en griepsyndromen, enz.);
 - seksueel overdraagbare aandoeningen (hepatitis B, aids/HIV, chlamydia-infecties, enz.);
 - virushepatitis (waaronder hepatitis C en nog niet geclassificeerde vormen van hepatitis);
 - door voedsel overgedragen ziekten (listeriose, salmonellose, enz.);
 - door water of omgeving overgedragen ziekten (legionairsziekte, enz.);
 - ziekenhuisinfecties;
 - andere ziekten, overgedragen door ongebruikelijke ziekteverwekkers (ziekte van Creutzfeldt-Jacob, enz.);
- 2) — de in de Internationale Gezondheidsregeling genoemde ziekten (gele koorts, cholera, pest);
 - andere ziekten (rabies, vlektyfus, Afrikaanse hemorrhagische koortsen, malaria, iedere nog niet geclassificeerde ernstige epidemische ziekte, enz.).

4. Bijzondere opmerkingen

De oprichting van een transnationaal epidemiologisch EU-netwerk op het gebied van besmettelijke ziekten is in principe een goede zaak, omdat zo'n netwerk bijdraagt aan een effectieve preventie en bestrijding van deze ziekten en synergievoordelen biedt.

Het Comité heeft niettemin een aantal vragen en suggesties en zou graag een aantal punten verduidelijkt zien.

4.1. Artikel 1

4.1.1. Uit artikel 1 blijkt duidelijk dat het voorgestelde EU-netwerk een horizontaal karakter moet krijgen; er staat namelijk dat het wordt opgezet via „permanente communicatie” tussen de betrokken structuren in de lid-staten. Ook in het Financieel Memorandum — dat alleen een overzicht van de kosten van deze „permanente communicatie” bevat — wordt erop gewezen dat uitsluitend de lid-staten bevoegd zijn voor het uitvoeren van de maatregelen en het vrijmaken van de benodigde middelen. Gezien de situatie in de afzonderlijke lid-staten moet tijdens de opstartfase van het EU-netwerk worden bekeken of de Unie eventueel dient te zorgen voor (co-)financiering, die dan bovenop de geplande middelen voor de „permanente communicatie” zou komen.

4.1.2. Wat de doelstellingen en mogelijkheden van surveillance en controle betreft bestaan er tussen de lid-staten grote verschillen. Het mag niet de bedoeling van het Commissievoorstel zijn om nationale structuren op te zadelen met EU-maatregelen en -eisen, indien de Gemeenschap niet tegelijkertijd middelen vrijmaakt voor het opbouwen van de vereiste nationale structuren.

4.1.3. Dankzij een algemeen EU-netwerk kunnen surveillance en controle van besmettelijke ziekten in de Unie beter worden geharmoniseerd, wat in beginsel een goede zaak is. Het zou echter zinvol zijn om beleidsscenario's (met name veiligheidsmaatregelen in havens, op luchthavens, maar ook bij grensposten met derde landen) niet op uniforme wijze uit te werken, maar deze juist af te stemmen op de ruimtelijke, sociaal-culturele en andere kenmerken van de verschillende lid-staten. EU-maatregelen op dit gebied zouden daarom normaliter in de vorm van aanbevelingen moeten worden genomen.

4.1.4. In zijn recente advies over BSE⁽¹⁾ heeft het Comité zich bezorgd getoond over de traagheid waarmee het onderzoek naar het mogelijke verband tussen BSE en de nieuwe variant van de ziekte van Creutzfeldt-Jacob, en de preventieve beleidsmaatregelen in dat verband op gang komen. Wel is het ermee ingenomen dat in onderhavig programma nu ook plaats is ingeruimd voor surveillance van de ziekte van Creutzfeldt-Jacob. Op dit gebied dienen dringend acties te worden ondernomen en de nodige financiële middelen te worden vrijgemaakt. De vraag rijst echter of dit — van een te klein budget voorziene — programma wel aan die eis kan beantwoorden. Daarom dringt het Comité erop aan dat de financiering van dit programma in het licht van de nieuwe ontwikkelingen wordt heroverwogen.

4.2. Artikel 2

In de definitie van „bestrijding van infectieziekten” moet het preventieve aspect meer nadruk krijgen: bestrijding dient te worden opgevat als „het uitwerken van gemeenschappelijke beleidslijnen en het op elkaar afstemmen c.q. harmoniseren van de bestrijdingsmaatregelen”. Deze interpretatie moet in de tekst doorklinken om de garantie te bieden dat de preventiedoelstellingen in alle sectoren worden verwezenlijkt.

4.3. Artikel 3

4.3.1. Ook hier moet het preventieve aspect van „bestrijding” meer nadruk krijgen. Het Comité hecht eraan dat de „bestrijding” op EU-niveau in overeenstem-

(¹) PB nr. C 295 van 7. 10. 1996, blz. 53.

ming met het subsidiariteitsbeginsel wordt voorbereid en aangepast en vindt dat er afstemming moet plaatsvinden met nationale bestrijdingsmaatregelen.

4.3.2. De in artikel 3 genoemde uitgangspunten beperken zich tot maatregelen ter bestrijding van infectieziekten, die in twee categorieën zijn ingedeeld: ziekten „die zich voor het eerst voordoen of opnieuw de kop opsteken op het grondgebied van de desbetreffende lid-staat” en ziekten „die het grondgebied van de desbetreffende lid-staat binnenkomen”. Vanzelfsprekend moeten surveillance- en controlemaatregelen ook worden afgestemd op de ernst van besmettelijke ziekten en op de mate waarin het effect hiervan op de volksgezondheid kan worden ingeschat. Daarom moet onderzocht worden of de in de bijlage opgenomen lijst van ziekten aanvulling behoeft, en of de indeling van deze ziekten en de hierbij behorende categorisering van maatregelen juist zijn. De lijst van ziekten in de bijlage en de gebruikte classificatiecriteria bieden een mogelijke basis voor het uitwerken van maatregelen. Bij wijze van indicatie kunnen ook nog meer ziekten worden vermeld. Er zijn echter andere classificatiecriteria mogelijk, en dus ook andere categorieën van maatregelen. Worden ziekten bijvoorbeeld getoetst aan het criterium „via bloed overdraagbaar”, dan komt de nadruk te liggen op maatregelen op het gebied van bloedtransfusie en de medisch-technische verwerking van ingezameld bloed. Bij de invoering van een categorie „emerging diseases” zou het uitwerken van voorzorgsmaatregelen of gefaseerde noodplannen weer de meeste aandacht gaan opeisen. In ieder geval moeten ernstige ziekten als hepatitis A, psittacosis, Q-koorts, bacillaire dysenterie of lepra eveneens worden vermeld, ook als het document — volgens plan — wordt bijgewerkt. Bij dit laatste zouden deskundigen uit de lid-staten een belangrijke rol moeten krijgen.

4.3.3. Ook zou moeten worden bekeken of er naast de voorgestelde ziektecategorieën nog andere criteria voor het nemen van maatregelen kunnen worden gehanteerd; hierbij valt te denken aan activiteiten op het gebied van de laboratoriumdiagnostiek en aan het beschikbaar stellen van transport- en verpleegfaciliteiten (inclusief het benodigde gekwalificeerde personeel).

4.4. Artikel 4

4.4.1. In artikel 4 wordt een beschrijving gegeven van de specifieke besluitvormingsstructuren en -processen voor het uitwerken en uitvoeren van maatregelen. Het Comité gaat ervan uit dat in dit verband de in de Gemeenschap ontwikkelde „comitologie” strikt wordt nageleefd.

4.4.2. In de paragrafen 4.1.1 en 4.1.2 werd al gewezen op het mogelijk bindende karakter van de maatregelen en de financiële implicaties hiervan voor de lid-staten. Het is daarom van wezenlijk belang dat de lid-staten met name door „surveillance-deskundigen” in het voor-

bereidingcomité zijn vertegenwoordigd. Het voorgestelde aantal van twee vertegenwoordigers per lid-staat moet in dit verband als een absoluut minimum worden gezien.

4.4.3. Het Comité zou graag onderzocht zien of voorstellen voor maatregelen niet beter zouden kunnen worden uitgewerkt door een groep vertegenwoordigers van nationale surveillanc- en controle-instituten. Zo'n groep zou gebruik kunnen maken van de transnationale communicatienetwerken en werkverbanden in de Unie.

4.5. Artikel 5

4.5.1. De eerste drie punten van artikel 5 bevatten epidemiologische en sero-epidemiologische maatregelen. De activiteiten van de verschillende lid-staten op dit gebied zouden beter met elkaar vergelijkbaar moeten zijn; dan zou in EU-verband een overzicht van de in de lid-staten vergaarde gegevens kunnen worden verkregen.

4.5.2. Naast de ontwikkeling van gemeenschappelijke epidemiologische procedures in de EU moet er ook voor worden gezorgd dat deze overal in gelijke mate worden toegepast. De lid-staten dienen daarom onderling vergelijkbare systemen voor kwaliteitsborging in te voeren.

4.5.3. In paragraaf 4.1.3 werd al gewag gemaakt van de problemen in verband met de in punt 4 van artikel 5 genoemde beschermende maatregelen. Het Comité is van oordeel dat de taak van de Commissie in dit verband uitdrukkelijk moet worden beperkt tot de coördinatie van deze maatregelen.

4.5.4. De maatregelen in punt 5 betreffen vooral primaire preventie. De sociaal-culturele situatie in elke lid-staat speelt hierbij een belangrijke rol. De effectiviteit van maatregelen neemt dan ook toe als deze in de lid-staten zelf worden uitgestippeld en uitgevoerd.

4.6. Artikel 6

4.6.1. In artikel 6 staat in zeer abstracte bewoordingen welke informatie de lid-staten aan de Commissie dienen te verschaffen. Of deze informatie betrekking heeft op (zieke) personen of op procedureregels, hangt van het type maatregel af. Ook ligt niet vast of persoonlijke gegevens alleen in geaggregeerde vorm — zoals de in Parijs verzamelde informatie over HIV en aids — of ook in geïndividualiseerde vorm mogen worden verstrekt. In dit verband moet steeds per geval naar een adequate oplossing voor alle lid-staten worden gezocht.

4.6.2. Opgehelderd moet worden wie krachtens welke regels mag beschikken over de epidemiologische of anamnestiche gegevens die nodig zijn voor wetenschappelijke analyses. In beginsel zouden alle nationale verstrekkers van gegevens zelf het recht moeten hebben om die gegevens voor verder onderzoek te gebruiken.

4.7. Dankzij de moderne informatie- en communicatietechnologie en een eigentijds samenwerkingsdenken is het mogelijk en valt ook te verwachten dat het EU-netwerk daadwerkelijk en in voldoende mate de in dit advies bepleite decentrale of horizontale structuur krijgt. Alle betrokken instellingen in de lid-staten zouden rechtstreeks toegang moeten hebben tot de door dit

netwerk verzamelde informatie. Het is niet nodig dat de gegevens eerst door de Commissie wordt gefilterd.

4.8. Nogmaals: er moet gebruik worden gemaakt van samenwerkingsverbanden en taakverdelingen die succesrijk zijn gebleken. Zo hebben centra die aan epidemiologische instellingen in de lid-staten zijn verbonden en belast zijn met het verzamelen, documenteren en — met het oog op voorlichting en het uitwerken van preventieve of beschermende maatregelen — verwerken van uit heel Europa afkomstige gegevens, hun waarde al bewezen op het gebied van HIV/aids (Parijs), salmonella (Londen) en legionella (Londen). Voor andere ziekten zouden in andere lid-staten soortgelijke centra kunnen worden opgericht.

Brussel, 25 september 1996.

*De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité*

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Het waterbeleid van de Europese Gemeenschap”

(97/C 30/02)

De Commissie heeft op 5 maart 1996 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 — Het waterbeleid van de Europese Gemeenschap”.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 16 juli 1996 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Sánchez Miguel.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 97 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De Commissie heeft deze mededeling opgesteld in het kader van haar vijfde milieu-actieprogramma. Zij reageert hiermee op een oproep om het communautaire waterbeleid aan een fundamentele herziening te onderwerpen. Op de voorgrond staat bescherming van de waterreserves; andere aspecten van het waterbeleid worden in dit document buiten beschouwing gelaten.

1.2. Met de herziening wil de Commissie komen tot een duurzaam waterbeleid waarbij de volgende doelstellingen worden gerealiseerd (ook al zijn deze volgens haar niet altijd met elkaar verenigbaar):

- er moet worden gezorgd voor een stabiele voorziening van voldoende drinkwater van goede kwaliteit;
- de waterreserves moeten kwalitatief en kwantitatief toereikend zijn om voor economische toepassingen te worden gebruikt;

- de kwaliteit en kwantiteit van de waterreserves moeten toereikend zijn om land- en waterecosystemen in stand te houden;
- droogte en overstromingen moeten worden voorkomen.

De Commissie concludeert in haar mededeling dat de huidige regelgeving moet worden bijgewerkt en ondergebracht in een kaderrichtlijn.

1.3. Het Comité heeft er eerder op gewezen, onder meer in zijn advies⁽¹⁾ over de herziening van de Richtlijn van de Raad betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water⁽²⁾, dat er meer samenhang in het waterbeleid van de Gemeenschap moet worden gebracht.

Het staat dan ook zeer positief tegenover het voorstel voor een kaderrichtlijn ter bescherming van de kwantiteit en de kwaliteit van de waterreserves in de Europese Unie.

2. Kwantiteit van de waterreserves

2.1. In de mededeling wordt onvoldoende belicht dat water een duurzame, maar niet onuitputtelijke natuurlijke hulpbron is, die als gevolg van klimatologische omstandigheden in sommige regio's van de EU, momenteel met name in de lid-staten rond de Middellandse Zee, schaars kan worden. Daarom moet onderzoek naar de mogelijke gevolgen van de huidige klimaatverandering in de gehele EU voor de natuurlijke waterkringloop voorrang blijven krijgen.

2.2. Bij het nieuwe duurzame waterbeleid moet ook de kwantiteit van de waterreserves de nodige aandacht krijgen aangezien kwantiteit en kwaliteit van water niet los van elkaar kunnen worden gezien (verdunding van verontreiniging, ecologische waarde, vaststelling van lozingsniveaus, enz.).

2.3. Om de watervoorziening veilig te stellen (d.w.z. over voldoende water te kunnen beschikken om in de behoeften van de mens en de natuurlijke ecosystemen te voorzien), moet niet voortdurend naar nieuwe bronnen worden gezocht. Dit gaat vaak gepaard met zeer hoge kosten en enorme gevolgen op sociaal, economisch en milieugebied. Maatregelen moeten niet aan de aanbodzijde, maar juist aan de vraagzijde worden genomen om het gebruik van water voor de verschillende gebruiksdoeleinden zoveel mogelijk op de huidige, beperkte waterreserves af te stemmen.

2.4. Daarom is er in de Gemeenschap behoefte aan een nieuw beleid inzake gebruik, hergebruik en besparing van water. Dat beleid dient gericht te zijn op bescherming van de kwaliteit en de kwantiteit van de huidige reserves door middel van betere beschermende maatregelen, verstandige prijzen en een betere consumenteneducatie. Bovendien dient terdege rekening te worden gehouden met de specifieke situatie van elke regio. Alleen met een dergelijk beleid is een duurzaam gebruik van de

waterreserves, waarbij alle in paragraaf 1.2 genoemde doelstellingen verwezenlijkt kunnen worden, haalbaar.

2.5. Het Comité vindt dat er bij deze doelstellingen prioriteiten moeten worden gesteld. Daarbij moet meer belang worden gehecht aan de bescherming van het milieu, omdat dit een eerste vereiste is voor een stabiele drinkwatervoorziening, voor de preventie van droogte en overstromingen en voor een duurzame economische ontwikkeling (industrie, landbouw en diensten).

De volgorde van prioriteit zou bepaald moeten worden aan de hand van:

- de behoeften van de mens;
- de bescherming van het milieu;
- de behoeften van landbouw en industrie;
- de behoefte aan water voor recreatief en ander niet-essentieel gebruik.

3. Hindernissen

3.1. Het Comité stemt in met de opsomming en classificatie van factoren die de verwezenlijking van de doelstellingen in de weg kunnen staan.

3.2. De analyse van wat „andere schadelijke effecten onder invloed van de mens” wordt genoemd, is echter te oppervlakkig, hoe kort deze ook dient te zijn. Het Comité vindt dat dieper moet worden ingegaan op het concept van een duurzaam beheer van de waterreserves en op de bescherming daarvan. Daarbij moet worden gekeken naar de soorten infrastructuur waarvan gebruik gemaakt kan worden en de gevolgen daarvan voor het milieu, alsook naar andere beleidsmaatregelen die met waterbeheer te maken hebben, zoals erosiepreventie en herbebossing.

4. Beginselen van het waterbeleid van de EG

4.1. Het algemene kader van het communautaire waterbeleid is vastgelegd in artikel 130 R van het Verdrag, waarin de beginselen van het milieubeleid zijn neergelegd. Eén van deze beginselen is dat de vervuiler betaalt.

4.2. In verband met het gebruik van de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens in het kader van het voorzorgsbeginsel vindt het Comité dat de autoriteiten moeten worden verplicht tot het uitvoeren van nauwgezette studies om te komen tot betrouwbare prognoses voor sociaal-economische variabelen zoals het toekomstig waterverbruik voor economische activiteiten, het toegestane gebruik van gevaarlijke stoffen in industrie en landbouw enz. Het is immers mogelijk dat op basis van deze prognoses maatregelen op het vlak van infrastructuur, installaties en behandelingen worden getroffen die tot hoge kosten leiden, niet noodzakelijkerwijze met de behoeften overeenkomen en negatieve

(1) PB nr. C 82 van 19. 3. 1996.

(2) COM(94) 612 def.

gevolgen voor efficiëntie en rentabiliteit met zich meebrengen.

4.3. In het Verdrag staat dat de Gemeenschap bij het bepalen van haar milieubeleid rekening moet houden met de kosten en baten van het overwogen optreden dan wel niet-optreden, om zo tot de beste strategie te komen.

Het toekennen van een financiële waarde aan natuurlijke bronnen is één van de doelstellingen van duurzame ontwikkeling. Het is echter algemeen bekend — en hiermee zou dus zowel in de mededeling als in de toekomstige richtlijn rekening moeten worden gehouden — dat natuurlijke hulpbronnen daarbij niet zomaar als goederen beschouwd kunnen worden, en wel om de volgende redenen:

- a) daar een natuurlijke hulpbron als water van levensbelang is voor de mens en voor ecosystemen, dient water te worden behandeld als een superieur goed waarvan de waarde niet in economische termen uit te drukken is;
- b) ook de economische waarde van andere met de beschikbare waterreserves samenhangende factoren of verschijnselen is moeilijk vast te stellen; te denken valt aan de kosten die samenhangen met erosie of woestijnvorming, het behoud van natuurschoon, de genetische verscheidenheid van ecosystemen die door verontreiniging of overmatig gebruik van bronnen zijn aangetast;
- c) bij de vaststelling van de prijzen voor de winning, distributie en consumptie van water is slechts ten dele rekening gehouden met de gevolgen daarvan voor het milieu; zij vormen dus geen weergave van de werkelijke kosten voor de samenleving.

Terwille van de effectiviteit van deze kosten/batenanalyses dienen op het vlak van de waterwetgeving prioriteiten te worden vastgesteld en rendabele en betaalbare programma's te worden ontwikkeld, om te voorkomen dat de cumulatieve kosten van de verschillende communautaire beleidsmaatregelen op de klanten worden afgewenteld.

4.4. In het licht van bovenstaande overwegingen is het Comité van mening dat:

- water niet op dezelfde manier als andere goederen kan worden benaderd, omdat het onontbeerlijk is voor de mens, voor alle ecosystemen en voor essentiële productie-activiteiten; iedereen in de samenleving, en met name de sociaal-economische actoren, dient dan ook nauw bij de bescherming en het beheer van de waterreserves betrokken te worden;
- het waterbeleid nooit als politiek wapen tegen andere volkeren gebruikt mag worden;
- de Gemeenschap erop dient toe te zien dat communautaire regelgeving en het instrumentarium van het

milieubeleid niet worden gebruikt om de concurrentie te vervalsen, gezien de ongelijke verdeling van de waterreserves.

5. Voorstel voor een kaderrichtlijn inzake waterreserves

5.1. De Commissie is van mening dat de huidige communautaire wetgeving verouderd is en dat de samenhang en doeltreffendheid ervan verbeterd kunnen worden door een kaderrichtlijn inzake waterreserves op te stellen en daarin de volgende punten te behandelen:

- kwantitatieve en kwalitatieve aspecten van de waterproblematiek;
- beheer van oppervlaktewater en van grondwater;
- watergebruik en milieubescherming;
- terugdringing van de verontreiniging door een combinatie van emissieregulering en kwaliteitsdoelstellingen;
- onderlinge afstemming van het waterbeleid en het beleid op andere terreinen.

5.2. Het Comité staat positief tegenover een dergelijke kaderrichtlijn. Ter wille van de effectiviteit ervan is het echter van oordeel dat een zeer belangrijk aspect meer dient te worden uitgediept.

5.2.1. Er zou meer aandacht moeten worden geschonken aan de relatie water/landbouw; daarbij valt o.m. te denken aan stimuleren van onderzoek naar betere irrigatietechnieken en nieuwe milieuvriendelijke meststoffen en bestrijdingsmiddelen en aan het bevorderen van methoden voor het hergebruik van afvalwater. Ook zou een impuls moeten worden gegeven aan de toepassing van technieken waarbij minder landbouwchemicaliën nodig zijn om tot hetzelfde resultaat te komen.

5.2.2. Het vraagt ook meer aandacht voor die aspecten van het beheer van oppervlaktewateren en kustwater die van invloed zijn op dit nieuwe beleid.

5.3. Om deze kaderrichtlijn te kunnen uitvoeren zijn geïntegreerde waterbeheersplannen voor stroomgebieden nodig.

Het Comité steunt deze ideeën, aangezien zo een duurzaam beheer van de waterreserves en de ontwikkeling en bescherming van zowel land- als waterecosystemen mogelijk wordt gemaakt.

5.4. Wel is het Comité van mening dat:

- bij het vaststellen van de problemen bij het beheer van stroomgebieden buiten de EU rekening dient te worden gehouden met de internationale overeenkomsten die met derde landen zijn gesloten; indien dergelijke overeenkomsten niet bestaan, moet de Commissie de nodige initiatieven nemen;

— er een indeling van de verschillende soorten stroomgebieden in de EU moeten worden gemaakt, zodat de geïntegreerde waterbeheersplannen kunnen worden afgestemd op de specifieke kenmerken daarvan (klimatologische omstandigheden, ecosystemen die van het stroomgebied afhankelijk zijn, morfologie, productie-activiteiten, samenstelling van de bodem, enz.).

Willen deze beheersplannen daadwerkelijk tot resultaten leiden, dan zou de kaderrichtlijn ook in het volgende moeten voorzien:

- a) deelname van alle sociaal-economische actoren bij de uitwerking van de plannen;
- b) instelling van toezicht- en controlecomités, waarin de sociaal-economische actoren eveneens vertegenwoordigd dienen te zijn;
- c) invoering van specifieke mechanismen voor de gehele of gedeeltelijke financiering van de desbetreffende maatregelen.

5.5. Het Comité is van mening dat een „natuurlijke ecologische toestand” de ideale situatie is. Zoals het echter al in zijn advies over de Richtlijn betreffende ecologische waterkwaliteit⁽¹⁾ heeft aangegeven, zou „goede ecologische toestand” op dit moment een geschiktere term zijn, zij het dat wel altijd naar de natuurlijke ecologische toestand dient te worden gestreefd.

5.6. Het Comité staat positief tegenover het voorstel van de Commissie om in het kader van de onderlinge afstemming van het beheer van de kwantiteit en het beheer van de kwaliteit van water een vergunningsregeling in te voeren. Waar onttrekking van water slechts voor één land gevolgen heeft, zou een dergelijke regeling echter niet verplicht moeten worden gesteld, zodat bureaucratische procedures beperkt kunnen worden.

6. Specifieke aspecten van het waterbeleid

6.1. De Commissie noemt en behandelt in haar mededeling een aantal specifieke aspecten van het huidige waterbeleid van de Gemeenschap.

6.2. In verband met het toezicht op verontreiniging door puntbronnen en de bewaking van de kwaliteit van de waterreserves verwijst het Comité naar de aanbevelingen die tijdens de op 28 en 29 mei 1996 door de Commissie georganiseerde Conferentie over „Het waterbeleid van de Europese Gemeenschap” naar voren zijn gebracht. Met name de volgende punten dienen z.i. te worden overgenomen:

- er moet worden uitgegaan van een benadering waarbij grenswaarden voor de emissie en kwaliteitsdoelstellingen voor de waterreserves worden gecombineerd;

⁽¹⁾ PB nr. C 397 van 31. 12. 1994.

— voor beide methoden moeten dezelfde definities worden gehanteerd;

— de kwaliteit van de waterreserves moet worden bepaald aan de hand van biologische parameters;

— er moeten op EU-niveau emissiegrenswaarden worden vastgesteld voor alle stoffen waaraan in de huidige wetgeving voorrang wordt gegeven — zoals het Comité al eerder heeft beklemtoond in zijn advies⁽²⁾ over het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging⁽³⁾ —; daarbij moet worden uitgegaan van de in genoemd richtlijnvoorstel vastgelegde beginselen;

— er moet een systeem worden opgezet om op Europees niveau kwaliteitsdoelstellingen voor de waterreserves vast te stellen wanneer dat nodig is;

— er moet een stimulans worden gegeven aan technisch-wetenschappelijk onderzoek naar de beste beschikbare technologieën (BBT)⁽⁴⁾ voor het vaststellen van emissiegrenswaarden;

— er moet een adequaat informatie- en toezichtstelsel worden opgezet om ervoor te zorgen dat de door de lid-staten gebruikte gegevens en technieken vergelijkbaar zijn;

— er moeten communautaire regels worden vastgesteld om het gevaar voor incidentele verontreiniging in waterwingebieden door sectoren als industrie, landbouw of vervoer te verminderen; dit regelgevende kader zou voor waterbeheer een bevoegde autoriteit moeten verplichten om daartoe, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, maatregelen te ontwikkelen.

6.3. De Commissie overweegt zones vast te stellen en deze in te delen op basis van de specifieke bescherming die elke zone nodig heeft. Het Comité acht het noodzakelijk dat een dergelijke indeling, waarbij naar algehele bescherming van de stroomgebieden dient te worden gestreefd, op basis van de beschikbare technisch-wetenschappelijke kennis wordt gemaakt. Bovendien moeten de door alle lid-staten te gebruiken criteria en concepten worden geharmoniseerd en herzien en in overeenstemming worden gebracht met de verschillende internationale afspraken over bescherming van het watermilieu die door de Gemeenschap zijn ondertekend (Helsinki, OSPAR, ...). De beoordeling van de kwaliteit van water is immers een ingewikkelde zaak die sterk afhangt van de toegepaste criteria.

⁽²⁾ PB nr. C 195 van 18. 7. 1994.

⁽³⁾ COM (93) 423 def.

⁽⁴⁾ Zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 11, van het gemeenschappelijk standpunt van de Raad inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, PB nr. C 87 van 25. 3. 1996.

6.4. In de kaderrichtlijn moet uitdrukkelijk worden aangegeven dat de burgers en de sociaal-economische actoren alleen dan in staat zijn aan de tenuitvoerlegging van het waterbeleid deel te nemen en hierop toezicht uit te oefenen wanneer zij voldoende worden ingelicht. De autoriteiten dienen duidelijke informatie te geven over de toestand van de waterreserves en bovendien moeten burgers in de gehele EU onder dezelfde voorwaarden toegang krijgen tot informatie over de mate waarin bedrijven en particuliere instanties voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de nationale en communautaire regels inzake gebruik, productie en lozing van verontreinigende en gevaarlijke stoffen.

6.5. Om de burgers zo goed mogelijk te kunnen inlichten, dient te worden uitgegaan van het subsidiariteitsbeginsel, opdat elke lid-staat passende instrumenten creëert of in stand houdt. Niettemin dient in de kaderrichtlijn te worden vastgelegd welke gegevens in ieder geval verstrekt dienen te worden en wanneer deze bijgewerkt moeten worden. Verder dienen belangstellenden te allen tijde toegang tot deze gegevens te krijgen.

In aanvulling op de door de Commissie aangevoerde argumenten wenst het Comité nog enkele redenen te noemen waarom dergelijke maatregelen noodzakelijk zijn:

- zonder water kan de mens niet leven en zijn de meeste productie-activiteiten niet mogelijk;
- waterreserves beperken zich vaak niet tot het grondgebied van één lid-staat;
- communautaire regels bieden de mogelijkheid om op basis van vergelijkbare gegevens optimaal gebruik te maken van de voor de bescherming en het behoud van de waterreserves noodzakelijke kennis en technisch-wetenschappelijk onderzoek.

7. Conclusies

7.1. In haar voorstel overweegt de Commissie vier bestaande richtlijnen en één voorgestelde richtlijn in te trekken en te vervangen door een kaderrichtlijn, waarin ook definities en controleverplichtingen uit zeven andere bestaande richtlijnen en één voorgestelde richtlijn opgenomen zouden worden.

De volgende richtlijnen zouden worden ingetrokken en door de kaderrichtlijn worden vervangen:

- de richtlijn oppervlaktewater⁽¹⁾ (en de verwante Richtlijn 79/869/EEG⁽²⁾);
- de richtlijn viswater⁽³⁾;
- de richtlijn schelpdierwater⁽⁴⁾;
- de richtlijn grondwater⁽⁵⁾;
- de voorgestelde richtlijn ecologische waterkwaliteit⁽⁶⁾.

7.2. Het Comité steunt dit voornemen, maar waarschuwt er wel voor dat de aspecten van deze richtlijnen die als basis voor later tot stand gekomen wetgeving hebben gediend, behouden moeten blijven. Bovendien moet de termijn voor de inwerkingtreding van de kaderrichtlijn dusdanig wordt gekozen dat wordt voorkomen dat een situatie ontstaat waarin bovengenoemde richtlijnen reeds zijn ingetrokken maar de kaderrichtlijn nog niet van kracht is, hetgeen het niveau van milieubescherming zou aantasten.

De kaderrichtlijn dient de mogelijkheid te bieden om later andere richtlijnen uit te werken die noodzakelijk zijn om de doelstellingen van de kaderrichtlijn te realiseren; inspanningen ter zake mogen niet beperkt blijven tot die richtlijnen die niet worden ingetrokken en de voorgestelde richtlijnen die in hoofdstuk 10 (de procedurele gevolgen) worden genoemd.

7.3. Het Comité behoudt zich ongeacht bovenstaande overwegingen het recht voor, later een standpunt inzake de kaderrichtlijn in te nemen.

7.4. Verder dringt het er bij de Commissie op aan specifieke programma's voor scholen in de EU uit te werken om de toepassing van de nieuwe milieucconcepten te verbeteren.

7.5. Tevens pleit het Comité voor het uitwerken van een hydrografische kaart van Europa, waarop de kwantiteit en de kwaliteit van de stroomgebieden zijn aangegeven.

(1) PB nr. L 194 van 25. 7. 1975.

(2) PB nr. L 271 van 29. 10. 1979.

(3) PB nr. L 222 van 14. 8. 1978.

(4) PB nr. L 281 van 10. 11. 1979.

(5) PB nr. L 20 van 26. 1. 1980.

(6) COM(93) 680 def.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De rechtsbescherming van geëncrypteerde diensten op de interne markt — Groenboek van de Commissie”

(97/C 30/03)

De Commissie heeft op 12 maart 1996 overeenkomstig artikel 198 van het EG-Verdrag besloten, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over „De rechtsbescherming van geëncrypteerde diensten op de interne markt — Groenboek van de Commissie”.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 juli 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Pardon.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting van 25 en 26 september 1996 (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 91 stemmen vóór, 2 tegen, bij 3 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Beschrijving van de door de Commissie in haar Groenboek te berde gebrachte problemen

1.1. De Commissie gaat over tot consultatie omdat zij wil vernemen of op EG-niveau maatregelen geboden zijn voor de rechtsbescherming van geëncrypteerde diensten op de interne markt.

2.

2.1. De Commissie definieert „geëncrypteerde diensten” als diensten „waarbij het signaal wordt geëncrypteerd om de ontvangst daarvan te beperken tot diegenen die een vergoeding hebben betaald”. Deze categorie omvat de traditionele geëncrypteerde omroepdiensten (via kabel, ether of satelliet), de nieuwe omroepdiensten (digitale t.v., pay-per-view, near-video-on-demand) en de diensten van de informatiemaatschappij, dat wil zeggen diensten die elektronisch op individuele aanvraag van de betrekker op afstand worden geleverd (met name video en spelletjes op aanvraag, elektronische verkoop en multimediasdiensten).

2.2. Decodeeruitrustingen worden gedefinieerd als „elk apparaat en elke uitrusting of inrichting die geheel of gedeeltelijk ontworpen of aangepast is om de ongecodeerde toegang tot een geëncrypteerde dienst, dat wil zeggen zonder wijziging of verandering van de kenmerken daarvan, mogelijk te maken”.

3. De opkomst van nieuwe omroepdiensten waarvan het signaal wordt gecodeerd om de ontvangst tot het betalende publiek te beperken, wordt door piraterij in gevaar gebracht. Naast de fabrikanten van erkende decodeerapparatuur is een lucratief productiecircuut van niet-erkende apparatuur tot bloei gekomen. Daarin wordt uitrusting waarmee een dienst gratis kan worden ontvangen, zonder toestemming van de exploitant vervaardigd en verhandeld. Deze ongeoorloofde ontvangst resulteert niet alleen in aanzienlijke verliezen voor de dienstverlener, maar vormt tevens, indirect, een obstakel voor de exploitatiemogelijkheden van programmaveranciers en fabrikanten.

4.

4.1. De handel in decodeeruitrusting die zonder toestemming van de dienstverlener, dat wil zeggen clandestien, is vervaardigd, heeft negatieve gevolgen voor de exploitanten van geëncrypteerde diensten. Afgezien van het verlies van potentiële klanten en winstderving hebben zij ook nog eens te maken met bijkomende kosten. Zij moeten namelijk zeer dure distributiediensten voor de decodeeruitrustingen invoeren om grip op het gebruik van deze apparatuur te houden.

4.2. De leveranciers van de uitgezonden programma's hebben als gevolg van de verkoop van illegale apparatuur met winstderving te kampen, omdat diegenen die de programma's met behulp van illegale uitrusting ontvangen, niet worden meegeteld bij de onderhandelingen over licentievergoedingen; de hoogte daarvan kan onder meer van het aantal abonnees op een dienst afhangen.

4.3. Leveranciers van technologie verliezen door deze schaduwhandel het vertrouwen van de markt in hun systeem, hetgeen omzet- en daarmee winstbelemmerend werkt.

4.4. Ten slotte betekenen deze verkopen een risico voor de consument. Deze kan op het moment van aankoop misleid worden omtrent de herkomst van de decoder en geloven met een officieel apparaat van doen te hebben, terwijl hij in werkelijkheid gepirateerde uitrusting aanschaft.

5.

5.1. Om met deze namaakindustrie af te rekenen, is regelgeving geboden; in de lid-staten wordt daarop dan ook door de marktdeelnemers aangedrongen.

5.2. Momenteel is er in Europa geen sprake van een uniforme en systematische aanpak van de door ongeoorloofde ontvangst van geëncrypteerde diensten veroorzaakte problemen.

5.3. Sommige landen kennen specifieke regelingen, andere hanteren reeds bestaande (bijvoorbeeld auteursrechtelijke) bepalingen, en weer andere ontbreekt het aan ieder instrument voor rechtsbescherming.

6. Standpunt van het Comité

6.1. Het Comité plaatst vraagtekens bij de reikwijdte van de door de Commissie voorgestelde EG-maatregelen.

6.2. Wil men de vertrouwelijkheid, integriteit en authenticiteit van mededelingen kunnen waarborgen en voorkomen dat onbevoegden toegang tot de mededelingen hebben of deze kunnen wijzigen, is het noodzakelijk dat deze mededelingen worden geëncrypteerd.

6.3. Dit probleem werd onderzocht door de commissie voor informatica-, telecommunicatie- en informatiebeleid van de Internationale Kamer van Koophandel die onlangs algemene richtsnoeren heeft vastgesteld op het gebied van het internationale coderingswezen. In het desbetreffende document worden de opgeworpen problemen samengevat en wordt aangedrongen op internationale samenwerking om tot een duidelijk en samenhangend beleid aangaande codering te komen.

6.4. Het probleem wordt momenteel voorts in OESO-verband onderzocht en ook de Raad van ministers van de Raad van Europa heeft er een aanbeveling aan gewijd.

6.5. Het Comité stelt vast dat het Groenboek slechts over bescherming van auteurs- en naburige rechten door middel van encryptie gaat en momenteel niet verder strekt dan een oplossing aan te dragen voor piraterij van decodeeruitrusting.

6.6. Het beschouwt deze benadering, die zijn goedkeuring overigens kan wegdragen, als een eerste stap om greep te krijgen op de door encryptie teweeggebrachte problematiek. Het zou echter graag zien dat de Commissie de problemen in een breder perspectief onderzoekt en oplossingen ter zake formuleert.

6.7. Onder dit voorbehoud acht het Comité de in het Groenboek voorgestelde reikwijdte van de definitie van geëncrypteerde diensten aanvaardbaar. Het doet echter wel de suggestie, deze diensten te definiëren als voor encryptie vatbare diensten die via betaling van een heffing toegankelijk zijn. Voor het overige verwijst het Comité naar zijn antwoord op vraag 5.

6.8. Omdat illegale ontvangst een wereldwijd probleem is, moet op mondiaal niveau, met name in het kader van bilaterale akkoorden en de WTO, worden begonnen met het opstellen van effectieve regels. Regelgeving ten aanzien van uitsluitend de interne markt volstaat niet, en moet dus vergezeld gaan van maatregelen in een breder, internationaal verband. Ook moet

bescherming worden geboden tegen invoer van nagemaakte apparatuur uit derde landen.

6.9. Het Comité ziet in dat in een eerste stadium maatregelen het beste op EU-niveau kunnen worden genomen, maar het dringt erop aan dat de werkzaamheden snel naar het internationale niveau worden getild.

6.10. Voorts is het van opvatting dat EU-bescherming niet tot geëncrypteerde diensten met een lid-staat als land van oorsprong moet worden beperkt. Beseft moet worden dat, ongeacht de herkomst van het signaal, door ongeoorloofde ontvangst, waar ook in de EU, in belangrijke mate afbreuk wordt gedaan aan de belangen van de rechthebbenden.

7.

7.1. Onder voorbehoud van het bovenstaande meent het Comité dat de huidige situatie van wetgevingsfragmentatie belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen en diensten in de hand werkt en het goed functioneren van de interne markt doorkruist.

7.2. Het onderling uiteenlopen van nationale regelingen, alsook het ontbreken ervan in sommige lid-staten kunnen tot mededingingsdistorsies op de interne markt leiden.

7.3. Niet valt uit te sluiten dat de in de verschillende lid-staten uiteenlopende mededingingsvoorwaarden een negatieve weerslag op de ontwikkeling van geëncrypteerde diensten op de interne markt zullen hebben. De marktomstandigheden binnen de EU zijn op deze manier immers niet uniform.

7.4. Ook ter bescherming van auteurs- en naburige rechten zijn EU-maatregelen geboden, niet alleen ten behoeve van de verleners van deze diensten, maar ook ten behoeve van rechthebbenden op programma's die met clandestiene middelen worden doorgegeven en/of onderschept.

7.5. Een harmonisatie-instrument ter stimulering van de geëncrypteerde-dienstensector zou, naar het model van auteursrechtelijke regelingen, civielrechtelijke stappen en strafrechtelijke sancties mogelijk moeten maken, zowel tegen ongeoorloofde ontvangst en verdere verspreiding van een dienst als tegen specifieke voorbereidende activiteiten waarmee piraterij wordt vergemakkelijkt.

7.6. Tot de te verbieden activiteiten behoren vervaardiging, distributie, verkoop, import, export (en fabricage ten behoeve daarvan), marketing, alsmede gebruik en bezit van niet-toegestane decodeeruitrustingen of -systemen.

7.7. Voorts is het aanbevelenswaardig om een separate activiteit, te weten de in de electronica-wereld steeds

couranter wordende openbaarmaking van informatie over decodeermogelijkheden, te verbieden.

8. Ten slotte moet ervoor worden gezorgd dat de netwerken voor geëncrypteerde diensten — altijd oligopolisten — interoperabel zijn. De Commissie wordt verzocht, naar zodanige technische normen voor decodeerapparatuur toe te werken dat kan worden voorkomen dat de consument voor ieder netwerk waarop hij wil worden aangesloten, een apart decodeerapparaat moet aanschaffen.

ANTWOORDEN OP DE VRAGEN VAN DE COMMISSIE

9. (Vraag 3 van het Groenboek)

9.1. Maatregelen zijn geboden om tot een gelijk beschermingsniveau in alle lid-staten te komen. Zo kunnen geconstateerde obstakels worden weggewerkt en het in de Richtlijnen „Televisie zonder grenzen” (89/552/EEG)⁽¹⁾ en „Kabel en satelliet”⁽²⁾ vervatte regelgevend kader voor de Europese audio-visuele ruimte worden aangevuld.

9.2. Harmonisatie op EU-niveau is de enige effectieve wijze waarop de door het uiteenlopen van de nationale regelingen voor rechtsbescherming van geëncrypteerde diensten veroorzaakte belemmeringen voor het goed functioneren van de interne markt kunnen worden opgeheven.

9.3. Duidelijke regelgeving op basis waarvan in de hele Gemeenschap rechtsbescherming tegen illegale ontvangst van deze diensten kan worden verkregen en waarmee voor een vrij verkeer van goederen en diensten kan worden gezorgd, is onontbeerlijk voor de ontwikkeling van de nieuwe diensten.

10. (Vraag 4 van het Groenboek)

10.1. Het Comité vindt dat de Commissie de Raad een voorstel voor een verordening moet voorleggen. Daarmee verloopt de harmonisatie efficiënter. Een veror-

⁽¹⁾ PB nr. C 301 van 13. 11. 1995.

⁽²⁾ PB nr. C 98 van 21. 4. 1992.

dening is immers rechtstreeks toepasselijk zodat de lid-staten de desbetreffende voorschriften niet in nationaal recht behoeven om te zetten. Dit laatste gaat namelijk altijd met uitstel gepaard.

11. (Vraag 5 van het Groenboek)

11.1.

11.1.1. Het toepassingsgebied van het harmonisatie-instrument moet niet tot omroepdiensten beperkt blijven. Het verdient de voorkeur de regels voor alle geëncrypteerde diensten te harmoniseren.

11.1.2. Het gekozen criterium („geëncrypteerde diensten om de betaling van een vergoeding zeker te stellen”) lijkt geschikt.

11.2. Het harmonisatie-instrument moet zich ook uitstrekken tot bezit te kwader trouw van niet-erkende decodeerapparatuur door particulieren.

11.3. Gelaedeerden moeten een vordering tot schadevergoeding kunnen instellen.

11.4.

11.4.1. De strafbepalingen dienen te worden gebaseerd op de mededeling van de Commissie betreffende strafrechtelijke sancties [zie ook de laatste inleidende overweging en artikel 2 van Richtlijn 91/308/EEG van de Raad inzake de voorkoming van het gebruik van financiële systemen t.b.v. het witwassen van kapitaal⁽³⁾].

11.4.2. Hoewel de voorschriften niet rechtstreeks toepasselijk zijn en de lid-staten bijgevolg tot wetgeving moeten overgaan, acht het Comité deze aanbeveling volstrekt verenigbaar met zijn opvatting dat een verordening als harmonisatie-instrument de voorkeur boven een richtlijn verdient.

⁽³⁾ PB nr. C 166 van 28. 6. 1991.

Brussel, 25 september 1996.

*De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité*

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van artikel 12 van Richtlijn 77/780/EEG tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen, van de artikelen 2, 6, 7 en 8 en de bijlagen II en III van Richtlijn 89/647/EEG betreffende een solvabiliteitsratio voor kredietinstellingen en van artikel 2 en bijlage II van Richtlijn 93/6/EEG inzake de kapitaaltoereikendheid van beleggingsondernemingen en kredietinstellingen”⁽¹⁾

(97/C 30/04)

De Raad heeft op 28 mei 1996 besloten, overeenkomstig artikel 198 van het EG-Verdrag het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 juli 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer R. Pelletier.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 september 1996 gehouden 138e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 88 stemmen vóór, 2 tegen, bij 6 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het voorliggende voorstel voor een richtlijn betreft een reeks technische wijzigingen van zeer wisselend belang betreffende de basisrichtlijnen voor het bankbedrijf:

- Richtlijn 77/780/EEG tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen;
- Richtlijn 89/647/EEG betreffende een solvabiliteitsratio voor kredietinstellingen;
- Richtlijn 93/6/EEG inzake de kapitaaltoereikendheid van beleggingsondernemingen en kredietinstellingen.

1.2. Deze voorstellen zijn niet op een gemeenschappelijk beginsel gebaseerd.

1.3. De praktijk heeft geleerd dat de desbetreffende richtlijnen een aantal leemten bevatten die nu via wijziging van een aantal artikelen worden opgevuld. Bovendien wil de Commissie de richtlijn aanpassen in het licht van de werkzaamheden van de Groep van Tien in Basel aangaande het bedrijfseconomisch toezicht op risico's in verband met derivaten.

1.4. Op grond van het bovenstaande kan het best tot een artikelsgewijze behandeling worden overgegaan.

2. Bijzondere opmerkingen

2.1. *Wijziging van Richtlijn 77/780/EEG (toegang tot en uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen)*

2.1.1. Artikel 1: wijziging van artikel 12, lid 3

2.1.1.1. Artikel 12 van Richtlijn 77/780/EEG, zoals gewijzigd bij de Tweede bankrichtlijn van 15 december 1989, bevat een regeling voor de uitwisseling van informatie tussen de bevoegde bancaire autoriteiten van de lid-staten, onder waarborging van het beroepsgeheim.

Inachtneming van het beroepsgeheim wordt tevens van de bevoegde autoriteiten van derde landen geëist.

2.1.1.2. Artikel 12 voorziet niet in de mogelijkheid om samenwerkingsakkoorden betreffende informatie-uitwisseling met de niet-bancaire controle-autoriteiten van derde landen te sluiten.

2.1.1.3. Gegeven de vervlechting van bancaire en andere financiële activiteiten, zoals verzekeringen, wil de Commissie de samenwerking met de verschillende niet-bancaire controle-autoriteiten van derde landen uitbreiden. Wat de waarborging van het beroepsgeheim betreft, eist zij van hen hetzelfde als van de desbetreffende autoriteiten van de lid-staten.

2.1.1.4. Het Comité is het met dit Commissievoorstel eens.

2.2. *Wijziging van Richtlijn 89/647/EEG (solvabiliteitsratio voor kredietinstellingen)*

2.2.1. Artikel 2: wijziging van artikel 2, lid 2

2.2.1.1. Dit voorstel strekt ertoe, de eigen-vermogens-eisen uit hoofde van de solvabiliteitsratio te versoepelen.

⁽¹⁾ PB nr. C 208 van 19. 7. 1996, blz. 8.

len voor een heel bijzondere groep leningnemers, te weten kerken en godsdienstige gemeenschappen die belastingen mogen heffen.

2.2.1.2. Men moet het met de Commissie eens zijn dat het kredietrisico van deze groep niet hoger is dan dat van regionale en lokale overheden met dezelfde fiscale bevoegdheid.

2.2.1.3. Deze bepaling betreft slechts drie lid-staten: Duitsland, Zweden en Finland.

2.2.1.4. Het Comité heeft geen bezwaar tegen dit voorstel.

2.2.2. Artikel 3: wijziging van artikel 6, lid 1 — nieuw punt 8 onder a) en wijziging onder c), punt 2

2.2.2.1. De Commissie wil de in de richtlijn inzake de solvabiliteitsratio neergelegde wegingsfactor tot 0 % terugbrengen voor activa in de overlopende posten die van zuiver boekhoudkundige aard zijn.

2.2.2.2. Deze activa vertegenwoordigen geen risico, hebben geen tegenpartij en vormen slechts de boekhoudkundige afspiegeling van een passiefpost.

2.2.2.3. Ook tegen deze wijziging bestaat geen enkel bezwaar.

2.2.3. Artikel 4: wijziging van artikel 6, lid 2

2.2.3.1. De Commissie wil met deze wijziging voorkomen dat niet-gestorte inschrijvingen op het kapitaal van het Europees investeringsfonds in termen van risicoweging worden afgestraft.

2.2.3.2. Dit kortgeleden opgerichte Fonds moet bijdragen tot de versteviging van de interne markt en de ondersteuning van het economisch herstel.

Het is dus wenselijk, te voorkomen dat deelnemingen van financiële instellingen in het kapitaal van het Fonds ten belope van 30 %, waarvan slechts 20 % daadwerkelijk wordt gestort, worden afgestraft.

2.2.3.3. De verplichtingen van de financiële instellingen, leden van het Fonds, in verband met het niet-gestorte gedeelte lijken hard genoeg om het Commissievoorstel — toepassing van een wegingsfactor 20 % — te wettigen.

2.2.4. Artikel 5

2.2.4.1. De in de artikelen 8 tot en met 10 voorgestelde wijzigingen ten aanzien van de Richtlijn inzake de

kapitaaltoereikendheid strekken tot opname in bijlage II van technische bepalingen die nodig zijn voor een nader uitgewerkte en strengere prudentiële behandeling van afgeleide over-the-counter-instrumenten die buiten de balanstelling blijven.

De gevolgen voor het MKB van de op grondstoffencontracten toegepaste risicoweging moeten evenwel worden onderzocht.

2.2.4.2. De in bijlage II beschreven methoden zijn van toepassing op afgeleide over-the-counter-instrumenten die buiten de belangstelling blijven. Deze methoden zijn daarentegen niet van toepassing op op erkende beurzen verhandelde contracten waarvoor dagelijkse margeverplichtingen gelden, en evenmin op valutacontracten (behalve contracten die op goud betrekking hebben) met een oorspronkelijke looptijd van veertien kalenderdagen of minder.

2.2.4.3. De kredietinstellingen moeten het aan afgeleide over-the-counter-instrumenten verbonden kredietrisico aan de hand van één van de volgende grootheden berekenen:

- de totale vervangingskosten (berekend op basis van de op dat moment geldende marktprijzen) van alle contracten met positieve marktwaarde;
- het potentiële toekomstige kredietrisico; dit wordt berekend als percentage van de theoretische boekwaarde op basis van de resterende looptijd en de aard van het contract (Tabel I).

2.2.4.4. Stelt een bank het lopende risico via deze methode vast, dan wordt het kredietrisico dat aan door vereveningsovereenkomsten gedekte contracten verbonden is, als volgt berekend:

De netto vervangingskosten tegen marktprijzen worden, indien de bank per saldo een vordering heeft, vermeerderd met een op basis van de onderliggende hoofdsom berekend bedrag. Het verlaagde bedrag voor door vereveningsovereenkomsten gedekte contracten (PKR verlaagd) is gelijk aan het gewogen gemiddelde van enerzijds de bedragen van de potentiële toekomstige kredietrisico's van alle contracten met eenzelfde tegenpartij (PKR bruto) en anderzijds de uitkomst van de vermenigvuldiging van de gecorrigeerde „netto/brutoratio” van de actuele vervangingskosten (NBR) en PKR bruto. In formulevorm ziet deze berekening er als volgt uit:

$$\text{PKR (verlaagd)} = 0,4 \text{ PKR bruto} + 0,6 \text{ NBR} \times \text{PKR bruto}.$$

2.2.4.5. Het Comité heeft geen bezwaar tegen de voorgestelde berekeningswijze; deze is in overeenstemming met de aanbevelingen van het Comité van Basel.

2.2.5. Artikel 6

2.2.5.1. De lid-staten mogen een wegingsfactor 50 % toepassen op posten buiten de balanstelling die borgstellingen of kredietgaranties met het karakter van kredietvervangingen zijn en die volledig zijn door hypotheeken gearandeerd.

2.2.5.2. Ook tegen dit voorstel heeft het Comité geen bezwaar.

2.2.5.3. In artikel 6, lid 1, onder b, moet duidelijk worden geformuleerd dat vorderingen die zijn gegarandeerd door onderpand in de vorm van door de regionale of lokale autoriteiten van de lid-staten uitgegeven effecten voortaan met wegingsfactor 20 % worden gewaardeerd; zulks onder voorbehoud van de bepalingen

van artikel 7 (voor zover het voorstel van artikel 8 gehandhaafd blijft).

3. Conclusie

Het Comité hecht zijn goedkeuring aan de voorstellen van de Commissie en hoopt dat deze zo snel mogelijk zullen worden aangenomen, teneinde te voorkomen dat de mededinging tussen de EU-kredietinstellingen en hun partners uit derde landen ten nadele van eerstgenoemde wordt scheefgetrokken.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, aan het Europees Parlement, aan het Economisch en Sociaal Comité en aan het Comité van de Regio's — Cohesiebeleid en milieu”

(97/C 30/05)

De Commissie heeft op 9 februari 1996 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 „Cohesiebeleid en milieu”

De Afdeling voor regionale ontwikkeling, ruimtelijke ordening en urbanisme, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 september 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Merce Juste.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting van 25 en 26 september 1996 (vergadering van 25 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 96 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

Bedoeling van deze mededeling is aan te geven hoe bij de tenuitvoerlegging van Structuurfondsprogramma's en Cohesiefondsprojecten een grotere synergie kan worden bereikt tussen het cohesie- en het milieubeleid.

Volgens het Comité loopt de snelste weg om de nagestreefde economische en sociale samenhang te bereiken via de Structuurfondsen en het Cohesiefonds⁽¹⁾. Logischerwijze is het dus ook met behulp van dit instrumentarium dat een grotere synergie tussen cohesie en milieu

kan worden verkregen. Het belang van het milieu werd voor het eerst officieel erkend met de opnemings van milieubepalingen in de herziene Structuurfondsverordeningen van 1993. De daarop volgende oprichting van het Cohesiefonds ging nog een stap verder in die richting. Zowel over deze vernieuwingen⁽²⁾ als over het communautair programma „Op weg naar duurzame ontwikkeling”⁽³⁾ is door het Comité advies uitgebracht. De mededeling van de Commissie is overigens gebaseerd op laatstgenoemd programma.

⁽¹⁾ PB nr. C 153 van 28. 5. 1996.

⁽²⁾ PB nr. C 201 van 26. 7. 1993; PB nr. C 82 van 19. 3. 1996.

⁽³⁾ PB nr. C 138 van 17. 5. 1993.

De kwaliteit van het milieu is een potentiële sociale indicator aan de hand waarvan de maatschappelijke welvaart kan worden beoordeeld. Daar het algemeen bekend is dat sociale indicatoren een soort sneeuwbaaleffect hebben op de economische ontwikkeling, dringt het Comité aan op een nieuw en duidelijk signaal van de politieke wereld, waaruit blijkt dat de milieumaatregelen daadwerkelijk in praktijk zullen worden gebracht.

Het Comité heeft altijd gepleit voor meer coördinatie tussen de verschillende beleidslijnen, zowel op nationaal als op Europees niveau. De voorstellen om de milieuproblematiek en de andere beleidsmaatregelen, in dit geval de maatregelen in het kader van het structuurbeleid, nauwer op elkaar af te stemmen, dragen dan ook zijn goedkeuring weg.

Het Comité staat achter de mededeling van de Commissie, maar wil daarbij wel de nodige kanttekeningen plaatsen en enkele beginselen extra onder de aandacht brengen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité is zich ervan bewust dat de huidige wetgeving ontoereikend is om een grotere synergie tussen het cohesie- en het milieubeleid te bewerkstelligen. Wel wijst het erop dat de voorstellen tot verbetering in elk geval nuttig zijn omdat de ervaring die daarbij wordt opgedaan inspirerend kan werken bij de algemene herziening van de Structuurfondsenverordeningen in 1999.

2.2. Succesrijke stappen op weg naar integratie van de milieuproblematiek in het cohesiebeleid zijn volgens het Comité o.m. de herziening van de Structuurfondsen in 1993, waarmee de milieudimensie in alle stadia van de uitwerking en toepassing van de programma's werd opgenomen, en de oprichting van het Cohesiefonds. Dit neemt niet weg dat de Unie er de komende jaren voor moet blijven ijveren dat bij de ontwikkeling en de toepassing van het cohesiebeleid het streven naar duurzame ontwikkeling het uitgangspunt blijft vormen en dat de steeds strenger wordende milieunormen worden nageleefd.

2.3. De integratie van de milieudimensie in het structuurbeleid impliceert een horizontale benadering. Het Comité gaat ervan uit dat deze aanpak ook zal leiden tot een rationalisering van de programma's, wat moet blijken uit de resultaten (betere kosten/batenverhouding op sociaal en milieugebied), en tot een betere synergie tussen de Fondsen. Zo wordt in de beoordelingsverslagen van het EFRO en het EOGFL herhaaldelijk melding gemaakt van milieu-investeringen (installaties voor waterzuivering of afvalverwerking), terwijl er klaarblijkelijk niet aan is gedacht om in het kader van het ESF de nodige middelen uit te trekken voor de opleiding van gespecialiseerd personeel.

2.4. In dit verband moet ook worden gedacht aan een grotere synergie tussen het milieubeleid en de acties op het gebied van onderzoek en technologische ontwikke-

ling. Met name in de specifieke programma's moet de milieudimensie aan de orde komen.

2.5. Of de integratie van alle milieu-facetten in het cohesiebeleid al dan niet een succes wordt, hangt volgens het Comité af van de mate waarin conform het subsidiariteitsbeginsel wordt samengewerkt met de lid-staten en, eventueel, de betrokken regio's.

2.6. Het Comité staat achter het voornemen van de Commissie om de middelen van het Cohesiefonds, dat fungeert als tussenschakel tussen het cohesie- en het milieubeleid, evenwichtig te verdelen over vervoersinfrastructuur- en milieuprojecten (50/50 %). Ook kan het zich vinden in het pleidooi van de Commissie voor een flexibele aanpak. Voorts wijst het Comité er nog op dat het evenwicht niet jaarlijks, maar over de hele werkingsperiode van het Fonds (1993-1999) dient te worden beoordeeld.

Aangezien milieu-investeringen doorgaans minder duur zijn dan investeringen in de vervoerssector, moet een groter aantal milieuprojecten worden gefinancierd om de balans in evenwicht te houden. Het Comité verwijst in dit verband naar zijn advies over het jaarverslag over het Cohesie-financieringsinstrument 1993/94 en het jaarverslag over het Cohesiefonds 1994, waarin de noodzaak van een evenwichtige spreiding al naar voren werd gebracht.

Bovendien moet men voor ogen houden dat vele vervoersprojecten (bv. de ontwikkeling van het openbaar vervoer) een gunstige invloed hebben op het milieu. Vandaar dat het Comité de Commissie ertoe wil aansporen om bij de selectie van vervoersprojecten ten volle rekening te houden met de milieu-aspecten.

2.7. De steun van de Structuurfondsen voor directe investeringen in de milieusector is de laatste jaren merkbaar gestegen. Terwijl in de periode 1989-1993 2,8 miljard ecu naar dit soort acties in de regio's van de doelstellingen 1, 2 en 5b) ging, is in de huidige programmeringsdocumenten voor de periode 1994-1999 een bedrag van meer dan 9,4 miljard ecu vastgelegd voor milieumaatregelen. Het Comité verheugt zich over deze ontwikkeling en steunt alle eventuele bijkomende maatregelen die het milieu ten goede komen.

Tevens beklemtoont het Comité dat in het kader van de communautaire initiatieven de schijnwerper moet worden gericht op vernieuwende maatregelen die bijdragen tot de bescherming van het milieu.

2.8. In de mededeling wordt in het bijzonder gehamerd op uitbreiding van de steun aan produktieve investeringen, die niet alleen gunstige neveneffecten

hebben voor het milieu, maar ook bijdragen aan het streven naar duurzame ontwikkeling en aan de verbetering van de werkgelegenheidssituatie.

Het Comité staat achter het voornemen van de Commissie om zowel bij de herziening van de programmeringsdocumenten als bij bepaalde communautaire initiatieven na te gaan welke preventieve projecten in de toekomst voorrang moeten krijgen. Het schuift in dit verband regionale of plaatselijke ontwikkelingsinitiatieven naar voren — met de klemtoon op de acties ten gunste van het MKB — die bepaalde produkten of diensten promoten, nieuwe arbeidsplaatsen creëren en bovenal milieuvriendelijk zijn. Het Comité is van oordeel dat de milieusector ruimte biedt voor een groot aantal lokale ontwikkelingsinitiatieven, die dan ook bijzondere aandacht verdienen⁽¹⁾. Te denken valt aan de bijdrage die deze kunnen leveren aan de toepassing van de resultaten van experimenten en de verspreiding en bevordering — via internationale informatie- en samenwerkingsnetwerken — van „goede werkwijzen” met positieve gevolgen voor de economische ontwikkeling en de werkgelegenheid.

Verder wijst het Comité erop dat ook bij het beleid inzake menselijke hulpbronnen milieu-overwegingen in aanmerking moeten worden genomen. Meer aandacht moet uitgaan naar onderwijs en opleiding, ten einde het milieubewustzijn te vergroten en werknemers klaar te stomen die beter beantwoorden aan de vraag op de arbeidsmarkt.

2.9. Bij de selectie van de projecten moet men zich afvragen of de maatregelen in kwestie milieuvriendelijk zijn, wat inhoudt dat stelselmatig milieu-effectbeoordelingen worden uitgevoerd. Het Comité ziet hier een taak voor de toezichtcomités, die ook oog dienen te hebben voor het milieu-effect van de programma's waarop zij toezicht moeten uitoefenen en die zij moeten evalueren.

Het Comité wijst er verder op dat een behoorlijke milieu-effectbeoordeling van de goedgekeurde maatregelen niet denkbaar is zonder betrouwbare indicatoren. Het dringt er dan ook op aan dat het nodige wordt gedaan om gedetailleerdere milieustatistieken te verkrijgen en zo een objectievere milieu-effectbeoordeling mogelijk te maken. Verder is het van mening dat meer technische assistentie moet worden verleend om de technieken voor de economische evaluatie van de projecten te verbeteren.

2.10. Het Comité betreurt dat de Commissie zich in het verleden niet méér heeft ingezet om inbreuken op de milieuwetgeving bij de uitvoering van Structuurfondsen- en Cohesiefondsprojecten te voorkomen. Het verzoekt de Commissie dan ook hierin zo spoedig mogelijk verandering te brengen en desnoods sancties te treffen indien de voorschriften niet worden nageleefd, met inbegrip van terugvordering van de door de Fondsen uitgekeerde bedragen. Voorts meent het dat het nuttig zou zijn precies aan te geven welke soorten maatregelen onder de noemer „milieumaatregelen” vallen (daarbij

een onderscheid makend tussen maatregelen die gericht zijn op preventie, op sanering of op duurzame ontwikkeling), zodat de nationale en regionale instanties die de programma's uitstippelen zich daarop kunnen richten en overtredingen worden voorkomen.

2.11. Het Comité onderstreept dat de sociaal-economische kringen in alle stadia bij de steunverlening via de Structuurfondsen moeten worden betrokken (uitwerking, tenuitvoerlegging en toezicht), conform artikel 4 van de Kaderverordening⁽²⁾. Daarnaast moeten evenwel ook de lokale milieuverenigingen die hierbij een vinger in de pap hebben worden geraadpleegd.

2.12. Omwille van een grotere transparantie en vooral ook om meer bekendheid te geven aan de resultaten van de in de mededeling vermelde initiatieven, zou het Comité gaarne zien dat de Commissie jaarlijks een verslag opstelt waarin wordt nagegaan in hoeverre bij de tenuitvoerlegging van de Structuurfondsen- en Cohesiefondsprojecten rekening wordt gehouden met het milieu. Verder pleit het voor een analyse van de milieuprojecten die financiële steun ontvangen uit hoofde van artikel 10 van de Kaderverordening.

2.13. Een van de voornaamste kenmerken van milieuproblemen is de grensoverschrijdende aard ervan. Het Europese optreden op milieugebied zou de omringende landen tot voorbeeld moeten strekken, met name de kandidaat-lid-staten of de landen die voornemens zijn in de nabije toekomst om toetreding te verzoeken. Lidmaatschap van de Unie betekent immers dat de communautaire milieuwetgeving moet worden overgenomen. In de overeenkomsten die voorafgaan aan de toetreding dient dan ook de nodige aandacht te worden besteed aan milieu-aspecten.

Ook dient de Unie na te gaan hoe zij, in het kader van haar beleid ter bevordering van de ontwikkeling van de kandidaat-lid-staten, deze landen vertrouwd kan maken met een milieuvriendelijke vorm van industriebeleid en met de ontwikkeling en het gebruik van schone technologieën.

Voorts pleit het Comité ook voor nauwere samenwerking met de andere buurlanden (mediterrane derde landen en Baltische staten), waarbij voldoende aandacht moet worden besteed aan de uitbouw van een instrumentarium dat het mogelijk maakt het milieu te beschermen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van communautaire initiatieven als Interreg II C of van andere instrumenten die gericht zijn op internationale samenwerking op milieugebied.

2.14. Om de in deze mededeling vervatte voorstellen zo efficiënt mogelijk in praktijk te brengen pleit het Comité voor nauwere samenwerking met het Europees Milieu-agentschap, dat de hiervoor benodigde kennis en kunde in huis heeft en bijgevolg een zeer nuttige bijdrage kan leveren. Overigens zouden de bevoegdheden van dit agentschap moeten worden uitgebreid.

⁽¹⁾ PB nr. C 18 van 22. 1. 1996.

⁽²⁾ PB nr. C 127 van 7. 5. 1994.

2.15. Ten slotte wenst het Comité van de Commissie te vernemen met welke maatregelen zij de in deze

mededeling vervatte beginselen concreet denkt in te vullen.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de omschrijving en tenuitvoerlegging van het communautaire beleid op het gebied van telecommunicatie en postdiensten”⁽¹⁾

(97/C 30/06)

De Raad heeft op 20 mei 1996 besloten, het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die was belast met de voorbereiding van de werkzaamheden ter zake, heeft haar advies op 24 juli 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Kritz.

Het Comité heeft tijdens de 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 94 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De Commissie heeft besloten een rechtsgrond te zoeken voor een aantal begrotingslijnen, zoals zij in haar mededeling van 1994 (SEC(94) 1106 def.) heeft uiteengezet. Eén van deze begrotingslijnen heeft betrekking op de omschrijving en tenuitvoerlegging van het EU-beleid op het gebied van telecommunicatie en postdiensten (B5-401).

1.2. Verdragsbepalingen, alsmede resoluties en richtlijnen van de Raad en het Europees Parlement verplichten de Commissie op diverse manieren te handelen om doelstellingen en maatregelen te bestuderen en vast te stellen waarmee het EU-beleid inzake telecommunicatie en postdiensten nader wordt omschreven en ten uitvoer gelegd. Dit omvat onder meer het initiatief nemen tot een analyse, het vergaren van commentaar van het bedrijfsleven en het publiek, het opstellen van voorstellen voor wetgeving en het toezicht houden op de toepassing van de wetgeving.

1.3. Deze maatregelen vereisen een aantal ondersteunende activiteiten, onder meer het opdracht geven tot studies en het organiseren van werkvergaderingen en overleg om markten, technologieën, doelstellingen en

beleid te analyseren. Ook het verlenen van mandaten aan normalisatie- en frequentie-instanties valt hieronder. Deze maatregelen worden gefinancierd via begrotingslijn B5-401.

2. Samenvatting van het Commissiedocument

2.1. Het Commissiedocument bevat:

- een toelichting;
- een voorstel voor een beschikking van de Raad;
- een lijst van tot nog toe vastgestelde wettelijke bepalingen op het gebied van telecommunicatie en postdiensten (deze bijlage bevat geen richtlijnen, besluiten, resoluties enz. die in 1995 en 1996 zijn goedgekeurd);
- een financieel memorandum.

2.2. Het doel van de beschikking van de Raad wordt in artikel 1 uiteengezet.

2.3. In artikel 2 staat dat de Commissie wordt belast met de uitvoering van de in artikel 1 omschreven taken. Daarbij dient zij rekening te houden met de doelstellingen van het EU-beleid op het gebied van telecommunicatie en postdiensten; de belangrijkste doelstellingen hiervan worden in artikel 2 opgesomd.

(¹) PB nr. C 192 van 3. 7. 1996, blz. 4.

2.4. In artikel 3 wordt bepaald dat de Commissie voor de uitvoering van de in artikel 2 omschreven taken passende maatregelen kan nemen, met name:

- het toekennen van contracten voor de uitvoering van analyses en specifieke studies;
- het organiseren en ondersteunen van en het deelnemen aan vergaderingen van deskundigen, conferenties en seminars;
- het bijdragen tot de ontwikkeling van samenwerking tussen de EU en derde landen;
- het verlenen van mandaten aan normalisatie- en frequentie-instanties;
- het kopen en exploiteren van de benodigde apparatuur.

2.5. In artikel 4 wordt onder meer benadrukt dat bepalingen om fraude tegen te gaan, in alle overeenkomsten en contracten tussen de Commissie en de ontvangers van betalingen moeten worden opgenomen.

2.6. Om de drie jaar dient het Europees Parlement en de Raad een evaluatieverslag te worden voorgelegd (artikel 5).

2.7. Uit het financieel memorandum blijkt dat in 1995 8,5 miljoen ecu voor B5-401 werd uitgetrokken. Op het voorontwerp van begroting (VOB) voor 1996 staat hetzelfde totaalbedrag. Uit de „uitsplitsing per onderdeel van de maatregel” blijkt dat de Commissie zich wil concentreren op strategische aspecten, gezien de zeer

snelle ontwikkeling van de technologie, op ontwikkeling van markten, in het bijzonder in de telecommunicatiesector, en op de regelgeving.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Economisch en Sociaal Comité is het met de Commissie eens dat er een rechtsgrondslag moet komen voor de begroting, voor de omschrijving en tenuitvoerlegging van het EU-beleid op het gebied van telecommunicatie en postdiensten (begrotingslijn B5-401).

3.2. De ondersteunende activiteiten die uit hoofde van B5-401 worden gefinancierd, worden al enkele jaren zonder formele rechtsgrondslag uitgevoerd. Het Comité is echter van mening dat het onderhavige voorstel niet louter als een administratieve handeling ter aanvulling van een lacune op juridisch vlak moet worden beschouwd; het is ook een middel om correcte financiële en managementprocedures binnen de Commissie te stimuleren.

3.3. Het Comité acht het van het grootste belang dat de Commissie over voldoende financiële middelen voor de in artikel 3 genoemde ondersteunende acties beschikt. Het is voor de Commissie van grote waarde om via contractstudies waarbij o.m. markten en technologieën worden geanalyseerd, onafhankelijke visies te verkrijgen.

3.4. Het Comité vindt dat bij de ondersteunende activiteiten voorrang aan toezicht op de toepassing van EU-wetgeving gegeven moet worden.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor de achtste Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de bepalingen op het gebied van de zomertijd”

(97/C 30/07)

De Raad heeft op 28 mei 1996 besloten, overeenkomstig artikel 100 A van het EG-Verdrag het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 24 juli 1996 goedgekeurd. De rapporteur was de heer Whitworth.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 96 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In november 1993 heeft het Economisch en Sociaal Comité advies uitgebracht over het voorstel voor de zevende Richtlijn van de Raad inzake de bepalingen op het gebied van zomertijd.

1.2. Deze richtlijn betrof de jaren 1995 tot en met 1998. Zij handhaafde een gezamenlijke begindatum voor de zomertijd, de laatste zondag van maart, voor de vier betrokken jaren, maar bepaalde voor het eerst een gezamenlijke einddatum voor alle lid-staten voor de jaren 1997 en 1998 op de laatste zondag van oktober.

1.3. Het Comité keurde de voorstellen vevat in de ontwerp-richtlijn goed, en deze werd op 30 mei 1994 ongewijzigd aangenomen.

1.4. De nu voorgestelde richtlijn heeft tot doel deze bepalingen (een gezamenlijke begindatum op de laatste zondag van maart en een gezamenlijke einddatum op de laatste zondag van oktober) te continueren voor een periode van vier jaar — d.w.z. voor de jaren 1998 tot en met 2001.

1.5. In 1995 hebben door de Commissie aangestelde deskundigen een onderzoek uitgevoerd, om de invloed van de zomertijd op energieverbruik, volksgezondheid, arbeidsomstandigheden en gewoonten, landbouw, milieubescherming, verkeersveiligheid, en toeristen- en vrijetijdsindustrie te onderzoeken. Bij de voorgestelde richtlijn is een begeleidend verslag gevoegd, dat een samenvatting van de onderzoeksresultaten bevat. Het is een uitgebreid onderzoek van 263 pagina's, dat gebaseerd is op 38 eerder uitgevoerde onderzoeken op dit gebied. Er is een opinieonderzoek gedaan bij 215 organisaties uit alle lid-staten.

1.6. Volgens het verslag bestaat er een overweldigende voorkeur vóór het in stand houden van de zomertijd in de Europese Unie en algemene instemming over de noodzaak van volledige harmonisatie van het begin en einde van de zomertijd in de gehele Unie.

2. Opmerkingen betreffende de voorgestelde richtlijn

2.1. Alhoewel de zevende richtlijn nog anderhalf jaar te gaan heeft en de gezamenlijke einddatum van de laatste zondag in oktober nog niet van kracht is geworden, is het Comité van mening dat het tijd is een richtlijn op te stellen voor de volgende periode van vier jaar, zodat de betrokken industrieën en sectoren daarmee bij hun planning rekening kunnen houden.

2.2. Gezien het standpunt van het Comité in zijn advies over de zevende richtlijn, en de over het algemeen positieve reacties die de Commissie op de bepalingen zegt te hebben gekregen en die in het verslag van het onderzoek vermeld staan, keurt het Comité de voorstellen in het ontwerp van de achtste richtlijn goed.

3. Opmerkingen betreffende het verslag

3.1. Het onderzoek betrof drie keuzemogelijkheden voor de zomertijd:

- de huidige situatie in alle lid-staten handhaven;
- VK en Ierland gaan over op de Middeneuropese Tijd;
- afschaffen van de zomertijd in alle lid-staten, terwijl het VK en Ierland op de Middeneuropese Tijd overgaan.

3.2. De Commissie merkt in het verslag op dat alleen de lid-staten afzonderlijk bevoegd zijn tot het vaststellen van de normaal geldende tijd, en het Comité is het daarmee eens, net als in zijn advies van 1993.

3.3. Volgens het verslag wijzen de resultaten van het onderzoek op een overweldigende voorkeur voor handhaving van de zomertijd in alle lid-staten. Het afschaffen ervan zou een economische en sociale terugslag op een aantal gebieden betekenen. Hierdoor komt de derde keuzemogelijkheid te vervallen.

3.4. Het verslag wijst ook op het feit dat uit het onderzoek blijkt dat het voor Ierland en het VK voordelig zou zijn, als zij hun tijden zouden harmoniseren met die van de overige lid-staten die de Middeneuropese tijdzone vormen, en dat deze landen eveneens van een dergelijke harmonisatie zouden profiteren.

3.5.1. Het Comité is van mening dat het onderzoek nuttige en relevante gegevens over de verschillende aspecten verschaft, maar onvermijdelijk ook een aantal tekortkomingen bevat; in het bijzonder bij de pogingen de gevonden vóór- en nadelen in een financieel plaatje weer te geven, moet een vraagteken worden geplaatst. In verband met de tweede keuzemogelijkheid is het begrijpelijk dat de gegevens voornamelijk afkomstig zijn uit het VK en Ierland. Portugal is kort geleden overgegaan op de Middeneuropese Tijd minus één uur (zoals die geldt in Ierland en het VK). De studie werd vóór die tijd uitgevoerd.

3.5.2. Wat het belangrijke onderwerp van de verkeersveiligheid betreft, waren er uit slechts vier lid-staten volledige gegevens beschikbaar, en gedeeltelijke informatie uit vijf. Er werd niet specifiek ingegaan op de effecten op schoolkinderen die in het donker naar school moeten, noch op de mate waarin deze effecten beïnvloed zouden worden als Ierland, het VK (en Portugal) de Middeneuropese Tijd zouden aannemen. Uit de resultaten blijkt echter dat in alle negen landen het aantal verkeersslachtoffers omstreeks 16 uur het hoogst is, en dat dit aantal verkeersdoden en -gewonden in het VK zal afnemen indien dit land kiest voor keuzemogelijkheid 2.

3.5.3. De analyse verdiept zich meer in de voordelen van langer licht 's avonds dan in de nadelen van langer donker 's ochtends. Uit de conclusie blijkt evenwel dat het eerst genoemde duidelijke voordelen oplevert qua energieverbruik, recreatie en toerisme, terwijl het laatst-

genoemde problemen kan veroorzaken in de landbouw en de bouw.

3.6. Het verslag van het onderzoek gaat voorbij aan het verschil met de Oosteuropese tijdzone (daarin liggen o.a. Finland, Griekenland en de landen in Oost-Europa die het EU-lidmaatschap aangevraagd hebben) waar het één uur later is dan in de Middeneuropese tijdzone. Volgens het Comité is het niet realistisch om aan te nemen dat het ooit haalbaar zal zijn dat alle lid-staten tot dezelfde tijdzone gaan behoren.

3.7. De zomertijd is een uitermate subjectieve kwestie die hevige individuele gevoelens oproept als overwogen wordt er een wijziging in aan te brengen. Ondanks de tekortkomingen levert het onderzoek een waardevolle bijdrage aan de discussie op dit gebied door een grote hoeveelheid objectief bewijsmateriaal aan te dragen. In het bijzonder wat Ierland en het VK betreft, laat het duidelijk zien dat de voordelen van het aannemen van de Middeneuropese tijd ruim opwegen tegen de nadelen voor het gehele sociale en economische spectrum.

4. Conclusies

4.1. Het Comité keurt de voorstellen in de ontwerp-richtlijn goed.

4.2. Ondanks de tekortkomingen ervan beveelt het Comité het verslag en het onderzoek aan bij de belanghebbende partijen in de lid-staten waar veranderingen overwogen worden. Deze documenten bevatten namelijk objectieve gegevens die bij de beoordeling van de situatie kunnen worden meegewogen.

4.3. Het Comité staat achter de uitspraak van de Commissie dat haar taak zich beperkt tot de harmonisatie van de begin- en einddata van de zomertijd, en dat een beslissing tot wijziging van andere uurregelingen alleen door elke lid-staat zelf genomen kan worden.

Brussel, 25 september 1996.

*De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité*

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De universele dienst in de telecommunicatiesector in het perspectief van een volledig geliberaliseerde omgeving”

(97/C 30/08)

De Commissie heeft op 26 maart 1996 besloten het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over „De universele dienst in de telecommunicatiesector in het perspectief van een volledig geliberaliseerde omgeving”.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 september 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer von Schwerin.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 107 stemmen vóór (2 onthoudingen) is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het in de onderhavige mededeling behandelde onderwerp wordt als een hoeksteen van de informatiemaatschappij beschouwd.

1.2. De liberalisering van de Europese telecommunicatiesector dient gepaard te gaan met regelgeving om de verlening van de universele dienst te garanderen. Dit is steeds benadrukt in de Mededeling van de Commissie betreffende het overleg over het overzicht van de situatie in de sector telecommunicatiediensten (COM(93) 159 def.), in Resolutie 94/C 48 van de Raad van 8 februari 1994 over beginselen voor de universele dienstverlening in de telecommunicatiesector, in Resolutie 95/C 258 van de Raad van 18 september 1995 over de tenuitvoerlegging van het toekomstig regelgevingskader voor telecommunicatie, in de Resolutie van het Europees Parlement van 19 mei 1995 betreffende het Groenboek inzake de liberalisering van de telecommunicatie-infrastructuur en kabeltelevisienetwerken, in het advies van het Economisch en Sociaal Comité van 13 september 1995 over de liberalisering van de telecommunicatie-infrastructuur en in het advies van het Comité van de Regio's over de Commissiemededeling „Europa op weg naar de informatiemaatschappij”.

2. Inhoud van het Commissiedocument

2.1. De Commissie heeft haar mededeling in vijf hoofdstukken als volgt onderverdeeld:

- I. Inleiding (uitleg van de kern van de zaak);
- II. Het huidige concept van de universele dienst in de Europese Gemeenschap;
- III. Onderwerpen met betrekking tot de ontwikkeling van de universele dienst op korte termijn;
- IV. De ontwikkeling van de universele dienst in de telecommunicatiesector en toegang tot geavanceerde diensten in context van de informatiemaatschappij; en
- V. Conclusies.

2.2. De vier bijlagen bevatten een tijdpad voor de maatregelen, een aan de lid-staat toegestuurde vragenlijst betreffende de universele telefoondienst, een lijst van organisaties die schriftelijk hebben gereageerd op het discussiestuk over de Universele dienst en een samenvatting van de hoofdpunten voor het openbaar overleg naar aanleiding van dit discussiestuk.

2.3. Tegen de achtergrond van de in 1993 en 1994 gemaakte politieke afspraken die het gevolg zijn van een nadere analyse van de Commissie van de telecommunicatiesector [1992⁽¹⁾] en waarin een volledige liberalisering van deze sector werd bepleit, hebben zowel Raad, Europees Parlement, Economisch en Sociaal Comité⁽²⁾ als Comité van de Regio's zich op het standpunt gesteld dat liberalisering gepaard dient te gaan met het vaststellen van een regelgevingskader waarmee de verlening van de universele dienst wordt gegarandeerd.

2.4. De Commissie heeft onderhavige mededeling opgesteld op basis van de uitkomsten van een enquête over niveau en kwaliteit van de huidige dienstverlening in de lid-staten en tegen de achtergrond van het in het najaar van 1995 gehouden openbare overleg over met de universele dienst verband houdende kwesties. Deze mededeling beoogt een driedelig doel:

- een beschrijving te geven van het huidige concept van de universele dienst op telecommunicatiegebied, zowel wat het regelgevingskader als het bestaande niveau van de universele dienst in de lid-staten betreft;
- in te gaan op praktische kwesties en eventuele oplossingen, alsmede maatregelen voor te stellen voor de toekomstige ontwikkeling van de universele dienst; en
- de universele dienst in de telecommunicatiesector in de bredere context van de informatiemaatschappij te plaatsen.

2.5. De kern van de universele dienst (waarvan de details in de reeds genoemde Richtlijn 95/62/EG zijn neergelegd) bestaat volgens de Commissie uit de verplichting toegang te verlenen tot het openbare telefoonnetwerk en te zorgen voor een betaalbare telefoondienst voor alle gebruikers die daarom vragen.

⁽¹⁾ PB nr. L 321 van 30. 12. 1995; PB nr. C 236 van 11. 9. 1995.

⁽²⁾ PB nr. C 301 van 13. 11. 1995.

2.6. Bovendien is de Commissie van mening dat tariefverhogingen op het platteland niet mogen dienen als compensatie voor uit prijsverlagingen elders voortvloeiende verliezen. Evenmin mogen tariefverschillen tussen stedelijke zones en platteland tot onbetaalbare prijzen leiden. Daarnaast denkt de Commissie aan speciale regelingen voor gebruikers met bijzondere behoeften, zoals ouderen en gehandicapten, wil zij initiatieven stimuleren om de digitalisering van de netwerken in achtergebleven EU-regio's te versnellen, en zal zij erop toezien dat de invoering van mededinging en nieuwe technologie de verschillen tussen de regio's zal verkleinen in plaats van vergroten.

2.7. De Commissie is van oordeel dat de universele dienst flexibel moet worden gefinancierd, om te bereiken dat op de uiteenlopende situaties in de lid-staten kan worden ingespeeld.

3. Algemene opmerkingen over de Mededeling van de Commissie

3.1. Het Comité is ingenomen met de zeer uitvoerige beschrijving van het huidige concept van de universele dienst op telecommunicatiegebied, zowel wat het regelgevingskader als het bestaande niveau van de universele dienst in de lid-staten betreft.

3.2. Het schaaft zich achter de opvatting van de Commissie dat de universele dienst in de telecommunicatiesector in de bredere context van de informatiemaatschappij moet worden geplaatst.

3.3. Ook stemt het Comité in met de in de mededeling genoemde praktische kwesties en mogelijke oplossingen, alsmede maatregelen voor de toekomstige ontwikkeling van de universele dienst.

3.4. Het Comité heeft problemen met de werkwijze van de Commissie: weliswaar worden in de mededeling de omvang en de betaalbaarheid van de universele dienst behandeld, alsook algemene richtsnoeren voor de berekening van kosten en financiering genoemd, maar een gedetailleerd, concreet voorstel voor waarborging (kostenberekening en financiering) van de universele dienst ontbreekt. Het is zonder meer zaak dat onderhavige mededeling tegelijk met richtsnoeren voor kosten en financiering wordt behandeld.

3.5. Het Comité is met de Commissie van oordeel dat de informatiemaatschappij vragen opwerpt die veel verder gaan dan het kader van de universele dienst in de telecommunicatiesector. De Commissie merkt terecht op dat de informatiemaatschappij tot een veelomvattend gemeenschappelijk beleid noopt met aandacht voor scholing, gezondheidszorg en sociale aangelegenheden. Zij werkt dat echter onvoldoende uit.

3.6. Voorts gaat zij in de mededeling in het geheel niet in op het eveneens noodzakelijk geachte werkgelegenheidsbeleid in de context van de te creëren informatiemaatschappij en wezenlijke elementen van de universele dienst. Het Comité wijst de Commissie in dit verband op de studie die zij heeft laten verrichten naar de werkgelegenheidseffecten van liberalisering en privatisering⁽¹⁾, alsmede naar het gebruik van nieuwe technieken in het telecommunicatiegebied.

3.7. Het Comité wijst ook op de in artikel 2 van het EG-Verdrag genoemde algemene verplichting, voor een hoog werkgelegenheidsniveau in de Gemeenschap te zorgen. Dit zou kunnen gebeuren door het begrip universele dienst breed in te vullen waardoor een rol aan talrijke eventuele nieuwe diensten zou kunnen worden toebedeeld.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Het Comité wijst erop dat bescherming, ontwikkeling en financiering van de universele dienst in de telecommunicatiesector cruciaal zijn voor de toekomstige ontwikkeling van de Gemeenschap. De universele dienst moet in de eerste plaats de betrokkenheid van de burger bij het maatschappelijke leven stimuleren en daarmee de economische en sociale samenhang versterken. Daarom verwachten alle gebruikers terecht een brede universele dienst die overeenkomstig hun behoeften wordt uitgebouwd, waarin met de maatschappelijke ontwikkelingen in Europa rekening wordt gehouden en die met de technische ontwikkelingen meeëvolueert. Het is derhalve zaak, dynamisch en fasengewijs verder te werken aan het aanbod van universele diensten, en wel in het kader van een maatschappelijke dialoog en met inachtneming van de marktsituatie. De definitie van de dienst moet op basis van deze elementen worden aangevuld.

4.2. Aangaande de in de mededeling vastgelegde omvang van de universele-dienstverplichting verwijst het Comité naar zijn advies van 29 februari 1996 over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake interconnectie op telecommunicatiegebied, wat de waarborging van de universele dienst en van de interoperabiliteit door toepassing van de beginselen van Open Network Provision (ONP) betreft” [doc. COM(95) 379 def. — 95/0207 (COD)]⁽²⁾.

Het verwijst tevens naar zijn advies van 25 april 1996 over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijnen 90/387/EEG en 92/44/EEG van de Raad met het oog op de aanpassing aan een door concurrentie gekenmerkte context in de telecommunicatie (doc. COM 95/543 def.)”⁽³⁾.

⁽¹⁾ COM(95) 512 def. van 10. 11. 1995.

⁽²⁾ PB nr. C 313 van 24. 11. 1995, blz. 7; PB nr. C 153 van 28. 5. 1996, blz. 21.

⁽³⁾ PB nr. C 62 van 1. 3. 1996, blz. 3; PB nr. C 204 van 15. 7. 1996, blz. 14.

4.3. Het Comité constateert dat de Commissie voornemens is om vanaf januari 1998 regelmatig over omvang, kwaliteit, aanbod en betaalbaarheid van de universele dienst in de EG te rapporteren en na wil gaan of de inhoud van de universele dienst op EG-niveau moet worden aangepast. De Commissie moet zich echter niet beperken tot een verificatie-opdracht, maar duidelijke criteria aangeven voor de invoering van een brede, op toekomstgeoriënteerde techniek gebaseerde (b.v. via ISDN-toegang) universele dienst, met oog voor de marktsituatie, zodat alle betrokkenen hun planning daarop kunnen afstemmen. De in de mededeling gehanteerde definitie van de universele dienst kan daarom slechts als een eerste stap worden beschouwd. Op die manier zouden de lid-staten verplicht zijn alles aan het verwezenlijken van de doelstellingen te doen en de Commissie over de door hen genomen maatregelen te berichten, met als doel de kansen van Europa in de mondiale concurrentie veilig te stellen.

4.4. Juist uit de politieke besluiten in de EU (Resolutie 93/C 213/01 van 22 juli 1993 van de Raad betreffende „het overzicht van 1992” inzake de volledige liberalisering van de telecommunicatiesector per 1 januari 1998) is al gebleken dat het mogelijk is, alle betrokken consumenten, exploitanten en producenten houvast voor hun planning te bieden. Dit is met name voor het MKB van belang om op een volledig geliberaliseerde markt te kunnen investeren en nieuwe diensten te kunnen aanbieden. Daarnaast zouden door een Europese universele dienst op b.v. ISDN-niveau gunstige posities en voorwaarden voor producenten en aanbieders van diensten, alsook voor de ontwikkeling van diensten met toegevoegde waarde worden gecreëerd. Bovendien zou een bijkomende mogelijkheid ontstaan dat in verschillende sectoren een verdere ontwikkeling plaatsvindt.

4.5. Het Comité vindt dat de universele dienst moet worden gedefinieerd in het licht van de bevordering van de economische en sociale samenhang in de lid-staten (overeenkomstig artikel 2 van het EG-Verdrag en de resolutie van de speciale G7-Top over de infomatiemaatschappij).

4.6. Alle aanbieders van telecommunicatiediensten moeten hun steentje bijdragen aan alle facetten, ook de financiële, van de universele dienst. Met name moet worden gelet op de kosten die zijn verbonden aan de opbouw van de netwerken, de pre-operationele ontwikkeling ervan, het onderhoud en de voor modernisering benodigde investeringen. Een eerste vereiste is dan ook dat de Commissie zonder dralen richtsnoeren voor de financiering van de universele dienst voorstelt. Op die manier kunnen de aan de levering van de universele dienst verbonden kosten over alle marktdeelnemers worden verdeeld. Het Comité stelt vast dat, hoewel het daarom iedere keer weer vraagt, er nog altijd

geen onderzoeksresultaten betreffende de consumenten-vraag en de -behoeften op tafel liggen⁽¹⁾.

4.7. „Universele dienst” betekent dat deze aan alle burgers wordt aangeboden, m.a.w. dat een ieder deze moet kunnen betalen. Daarom moet worden voorkomen dat de EU in een twee-classesmaatschappij wordt opgedeeld. De prijs van de universele dienst moet derhalve op grond van sociale en op de vraagzijde afgestemde criteria worden vastgesteld. Waarborging van een continue dienstverlening is een zaak van het hoogste maatschappelijke belang en met name voor bepaalde bevolkingsgroepen, zoals gehandicapten en ouderen. Daarom is het Comité het met de Commissie eens dat de lid-staten maatregelen moeten nemen (mechanismen voor prijscontroles enz.) om er voor te zorgen dat de universele dienst voor alle gebruikers betaalbaar is. Ook moet er echter op worden toegezien dat de aanbieders kostendekkend kunnen werken.

4.8. Het Comité verzoekt de Commissie om na te gaan, welke mogelijkheden er bestaan dat de lid-staten op voor het publiek toegankelijke plaatsen in de stad „greenpoints” (zoals in Nederland) inrichten. Een ieder kan deze benutten om met zijn draadloze telefoon zonder toeslag te bellen of gebeld te worden. Op deze wijze kunnen de onderhouds- en instandhoudingskosten voor telefoons worden geëlimineerd.

De uniformiteit van deze ontwikkeling zou bevorderd kunnen worden door de oprichting van een Europees regelgevend orgaan, waaraan het Comité in zijn advies van 28-29 februari 1996 over de ONP-richtlijn (COM(95) 379 def.) zijn steun heeft betuigd.

5. Conclusies

5.1. Net als de Commissie is het Comité van oordeel dat het begrip „universele dienst” een duidelijk referentiekader dient te zijn voor de vernieuwing op het gebied van de regelgeving in de EU-lid-staten ten einde te komen tot een volledige liberalisering van de telecommunicatie in Europa. Verder is het van belang dat er bij de lid-staten op wordt aangedrongen, de universele dienst zo snel mogelijk in te voeren.

De uniformiteit van deze ontwikkeling zou bevorderd kunnen worden door de oprichting van een Europees regelgevend orgaan, waaraan het Comité in zijn advies van 28-29 februari 1996 over de ONP-richtlijn (COM(95) 379 def.) zijn steun heeft betuigd.

5.2. Tevens deelt het Comité de opvatting van de Commissie dat de consument zowel op nationaal als op Europees niveau meer moet worden betrokken bij besluiten over kwaliteitsdoelstellingen, normen en omvang waaraan moet worden voldaan bij de levering van de universele dienst. Bovendien is het Comité ermee ingenomen dat er een Europees comité voor de bewaking van belangen van de consument wordt opgericht. De consumentenorganisaties — die actief op het discussiestuk hebben gereageerd — moeten daarin evenwel zijn vertegenwoordigd. Aan dit comité moeten de middelen ter beschikking worden gesteld die het voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.

(¹) PB nr. C 110 van 2. 5. 1995.

5.3. Het roept de Commissie ertoe op om in samenhang met haar voortgangsverslag over toezicht op, omvang en niveau alsmede kwaliteit en betaalbaarheid van de universele dienst in de Gemeenschap ook voldoende aandacht te besteden aan de in artikel 2 van het EG-Verdrag genoemde verplichting om voor een hoog werkgelegenheidsniveau te zorgen.

5.4. Ten slotte dringt het er bij Commissie en lidstaten op aan om, op weg naar de informatiemaatschappij, alle maatregelen te nemen om achtergestelde regio's te steunen, de digitalisering van de netwerken aldaar te bespoedigen en daarmee de verschillen tussen de regio's van de Gemeenschap te verkleinen. Op die manier kan worden bereikt dat alle burgers toegang hebben tot een kwalitatief hoogwaardige, veelomvattende universele dienst.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Verordening (EG) van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad inzake de harmonisatie van technische voorschriften en administratieve procedures op het gebied van de burgerluchtvaart”⁽¹⁾

(97/C 30/09)

De Raad heeft op 13 juni 1996 besloten, overeenkomstig artikel 84 van het Verdrag het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 24 juli 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Moreland.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 95 stemmen vóór, 4 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Commissievoorstel

Deze voorgestelde wijziging van Verordening 3922/91 van de Raad inzake de harmonisatie van technische voorschriften en administratieve procedures op het gebied van de burgerluchtvaart, houdt in dat het toepassingsgebied wordt uitgebreid tot kleine vliegtuigen

en helikopters die nog niet in de bijlage bij Verordening 3922/91 waren opgenomen (na overeenstemming op het niveau van de „Joint Aviation Authorities” (JAA)).

2. Advies van het Comité

Dit voorstel heeft de brede steun van de luchtvaartindustrie en technische deskundigen, en draagt bij tot hogere veiligheidsnormen in de luchtvaartsector. Het Comité steunt derhalve het voorstel.

⁽¹⁾ PB nr. C 179 van 22. 6. 1996, blz. 9.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden”

(97/C 30/10)

De Raad heeft op 8 juli 1996 besloten, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 43 en 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 september 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Little.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 september 1996 gehouden 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 97 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 9 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Achtergrond

1.1. De thans geldende EEG-Verordening nr. 3094/86 inzake technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden in de Atlantische Oceaan heeft, sinds zij in oktober 1986 is goedgekeurd, aanzienlijke wijzigingen ondergaan. Het overgrote deel hiervan echter is inhoudelijk nauwelijks van betekenis; er zijn maar twee wijzigingen die het behoud van de visbestanden echt beïnvloeden.

1.2. Bij de meest recente van deze twee (de in oktober 1991 goedgekeurde elfde wijziging) gingen de vastgestelde maatregelen lang niet zo ver als wat de Commissie had voorgesteld, maar de Raad zegde toe in 1994 akkoord te zullen gaan met verdere vergrotingen van maaswijdten indien er in de visbestanden ondertussen geen verbetering zou zijn opgetreden. Goedkeuring van dergelijke vergrotingen is tot op heden evenwel uitgebleven.

1.3. De Commissie verklaart in haar van december 1995 daterende verslag aan de Raad (COM(95) 669 def.) dat de thans van kracht zijnde technische regelingen niet doeltreffend genoeg zijn om de vangst van jonge vis terug te dringen. Samen met haar deskundigen concludeert zij dat de basisstructuur van de door de Raad in 1990/91 verworpen of uitgestelde voorstellen gehandhaafd moet worden.

1.4. De Commissie stelt nu voor dat er een nieuwe verordening wordt vastgesteld, die Verordening (EEG) van de Raad nr. 3094/86 zou moeten vervangen.

2. Hoofdpunten van het Commissievoorstel

2.1. De belangrijkste doelstelling van het voorstel is de vangst van jonge vis verder terug te dringen door de bestaande technische maatregelen zodanig aan te passen dat zij meer effect gaan sorteren. De voornaamste wijzigingen, die hoofdzakelijk betrekking hebben op gesleept vistuig, zijn hieronder opgesomd:

- afschaffing van de begrippen „toegestane maaswijdten” en „beschermde soorten” en invoering van minimumpercentages doelsoorten die aan boord worden gehouden, gekoppeld aan gespecificeerde maaswijdteklassen;
- algemene vergroting van maaswijdten voor gesleept vistuig;

- verplicht gebruik van panelen met vierkante mazen voor grotere maaswijdten;
- forse beperkingen op het aan boord hebben van netten van verschillende grootte;
- harmonisatie van maaswijdten voor de gehele Atlantische Oceaan (behalve Skagerrak en Kattegat);
- harmonisatie van de minimummaten voor aanvoer, die overeen moeten komen met de selectiviteit van de maaswijdte;
- beperkte uitbreiding van de gebieden waar gedurende bepaalde perioden van het jaar niet mag worden gevestigd.

2.2. Op de tweede plaats wordt met het voorstel beoogd, de regels te vereenvoudigen en daardoor begrijpelijker en makkelijker afdwingbaar te maken. De nieuwe bepalingen zijn ook bedoeld om de vissers meer flexibiliteit te bieden en de teruggooi te beperken.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Behoud visbestanden

3.1.1. In een in november 1995 uitgebracht initiatiefadvies over de instandhouding van de visbestanden en de visserijrechten⁽¹⁾ stelt het Comité vast dat de genomen maatregelen tot instandhouding van de visbestanden onvoldoende zijn en dat de behaalde resultaten geen aanleiding geven tot voldoening. Conclusie: óf de lat is te laag gelegd, óf de maatregelen zijn ondoeltreffend, óf ze zijn niet op de juiste wijze toegepast.

3.1.2. Hieruit kan dus al worden afgeleid dat het Comité de bezorgdheid van de Commissie over de toestand van de bestanden van tal van vissoorten deelt, en dat het in principe zijn steun verleent aan pogingen om de technische instandhoudingsmaatregelen te verbeteren, ten einde de bestanden te behouden en op een hoger peil te brengen.

(1) PB nr. C 39 van 12. 2. 1996, blz. 32.

3.1.3. Het Comité heeft er al eerder op gewezen dat er voor het beheer van de visbestanden naast technische maatregelen ook andere maatregelen nodig zijn, zoals steun voor het uit de vaart nemen van schepen ten einde de visserijcapaciteit en de intensiteit van de visserij-activiteit te verminderen.

3.2. *Economische en sociale gevolgen*

3.2.1. Sommige van de voorgestelde maatregelen zullen wellicht aanzienlijke veranderingen in de visserij-praktijken vergen en belangrijke economische gevolgen hebben; zij zullen de visserijsector op korte en middellange termijn waarschijnlijk in ernstige mate nadelig beïnvloeden, maar op lange termijn mogelijk positief uitwerken. De Commissie heeft tot op heden nagelaten een raming te maken van de economische en sociale kosten van de voorgestelde maatregelen; aan de nadelige aspecten wordt in feite geen aandacht besteed. Doordat dergelijke informatie ontbreekt, kan volgens het Comité niet worden beoordeeld of met de voorstellen voor een redelijk evenwicht tussen het veiligstellen van de belangen van de visserijsector op korte en middellange termijn en het verbeteren van het beheer van de visbestanden wordt gezorgd.

3.2.2. Wat voor herziene technische maatregelen er te zijner tijd ook zullen worden genomen, zij zullen op korte termijn hoogstwaarschijnlijk negatieve gevolgen (inkomensverlies, extra materiaaluitgaven, enz.) hebben voor de visserijsector in de EU en de betrokken lokale gemeenschappen. Het Comité weet wel dat de onderhavige ontwerp-verordening niet bedoeld is om sociaal-economische maatregelen voor te stellen, maar wil er net als in bovengenoemd initiatiefadvies wel op wijzen dat dergelijke maatregelen wellicht noodzakelijk zijn om de korte-termijngevolgen te compenseren en ertoe bij te dragen de vereiste structurele veranderingen in goede banen te leiden.

3.3. *Raadpleging*

3.3.1. Een aantal van de huidige voorstellen tot wijziging van technische maatregelen komt in grote lijnen overeen met de voorstellen die door de Commissie in juli 1990 zijn ingediend en die, na een tijdlang geblokkeerd te zijn geweest, in oktober 1991 door de Raad zijn verworpen. Alle details van het nieuwe Commissievoorstel zijn echter pas eind juni 1996 bekendgemaakt, waarbij is aangegeven dat de raadplegingsfase tijdig moet worden afgerond zodat de Visserijraad in oktober 1996 een besluit kan nemen. Gezien de vergaande consequenties en het omstreden karakter van de voorgestelde maatregelen, acht het Comité een dergelijke termijn voor het uitbrengen van een advies absoluut te kort.

3.3.2. Over de voorgestelde wijzigingen heeft geen rechtstreeks overleg plaatsgevonden tussen de Commissie en de visserijsector. In de meeste andere bedrijfstakken worden belangrijke voorstellen die voor de werking van de bedrijven en op economisch en sociaal gebied gevolgen hebben, van tevoren met de betrokkenen in de sector besproken voordat specifieke voorstellen worden bekendgemaakt. In sommige lid-staten heeft dergelijk overleg technische instandhoudingsmaatregelen opgele-

verd die hun waarde hebben bewezen. Natuurlijk is het zo dat afzonderlijke lid-staten het voorstel met de visserijsector in hun land zullen bespreken, maar het Comité vindt het niettemin zeer te betreuren dat de vissers vooraf niet rechtstreeks over de voorgestelde maatregelen zijn geraadpleegd.

3.3.3. Het Comité zou het van Raad en Commissie erg onverstandig vinden om overhaast een besluit te nemen zonder dat de vissers en hun vertegenwoordigers naar behoren zijn geraadpleegd over drastische en complexe voorstellen die na een aantal jaren te hebben gerijpt, nu vrij plotseling zijn gepresenteerd.

3.4. *Naleving*

3.4.1. Het Comité heeft er reeds eerder op gewezen⁽¹⁾ dat het moeilijk is de naleving van de regels van het communautaire visserijbeleid af te dwingen en dat de onder de verantwoordelijkheid van de lid-staten vallende inspectiediensten over het algemeen tekortschieten. Deze problemen worden door de Commissie in haar recente rapport over de controle op het Gemeenschappelijk Visserijbeleid⁽²⁾ erkend. Het Comité is van mening dat de nieuwe voorstellen er niet toe mogen leiden dat er op zee minder wordt gecontroleerd en dringt er bij de lid-staten op aan voldoende financiële middelen vrij te maken zodat zij hun verplichtingen op het gebied van toezicht beter kunnen nakomen.

3.4.2. De Commissie bedoelt het goed wanneer zij zegt de technische instandhoudingsmaatregelen te willen vereenvoudigen en verduidelijken, maar ook de nieuwe regels zullen uitermate complex en, in sommige gevallen, onnodig strak zijn. Het Comité vindt de voorgestelde nieuwe regels nog steeds moeilijk te begrijpen en derhalve ook moeilijk afdwingbaar.

3.4.3. Naleving van de regels vereist stilzwijgende toestemming en samenwerking van de kant van de vissers. De kans hierop is veel groter als zij volledig en naar tevredenheid bij de discussie over de nieuwe maatregelen betrokken zijn geweest, zoals in paragraaf 3.3 al is opgemerkt.

3.5. *Flexibiliteit*

3.5.1. Het Comité vindt het positief dat gestreefd wordt naar meer flexibiliteit bij de praktijk van het vissen. Het voorstel om het teruggooien van vis te beperken door toe te staan dat het teveel aan vis tot het eind van de zeereis aan boord wordt gehouden is een goede zaak, maar daar staat een verlies aan flexibiliteit tegenover als gevolg van het hiermee samenhangende voorstel om het aantal aan boord zijnde netten van verschillende grootte te beperken.

(1) PB nr. C 108 van 19. 4. 1993, blz. 36.

(2) COM(96) 100 def.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. *Minimummaaswijdten en minimumpercentages doelsoorten (art. 5)*

4.1.1. De Commissie heeft nog geen wetenschappelijk bewijs geleverd dat de aanzienlijke algemene vergroting van de minimummaaswijdten, het centrale idee achter haar voorstellen, tot de gewenste beperking van de vangst van jonge vis leidt. Wel duidelijk is dat bij gelijkblijvende visserij-inspanning de totale vangst zal afnemen, hetgeen de economische levensvatbaarheid van bepaalde visserij-activiteiten onvermijdelijk in gevaar zal brengen.

4.1.2. Het Comité beschouwt harmonisatie van maaswijdten over het algemeen genomen als wenselijk, maar vindt dat wel rekening moet worden gehouden met de verschillen in biologische omstandigheden in de diverse visgronden. De algemene aanpak die de Commissie ten aanzien van dit aspect hanteert, doet dan ook geen recht aan de werkelijkheid van de visserij.

4.1.3. De voorgestelde afschaffing van toegestane maaswijdten voor bepaalde vissoorten zal waarschijnlijk een aanmoediging betekenen voor het wijdverspreide gebruik van netten met kleinere mazen dan is toegestaan, omdat het vissen daardoor nu eenmaal wordt vergemakkelijkt, en zal zo tot gevolg hebben dat vis aan het eind van de zeereis op grote schaal overboord wordt gezet ten einde op het gewenste percentage doelsoorten uit te komen. Verder is de voorgestelde mogelijkheid om met mazen van minder dan 100 mm op soorten als wijting, tong, schol, heek en schartong te vissen (op voorwaarde dat daarbij minimaal 70 % van de doelsoort wordt gevangen) in de praktijk niet haalbaar, omdat de meeste van deze soorten voorkomen in gemengde visgronden; door dit voorstel zou het teruggooien dus verder toenemen. Een schip dat mazen van 80 mm gebruikt om ogenschijnlijk bv. op wijting te vissen maar daarbij het bijvangstpercentage kabeljauw en schelvis overschrijdt, zou de te veel gevangen kabeljauw en schelvis mee kunnen nemen naar de aanvoerhaven en het overschot dan kunnen weggooien.

4.1.4. Het alternatief voor het op grote schaal overboord zetten van vis in zulke gevallen is het bijvangstoverschot illegaal aan land te brengen. Stelt men als criterium vast dat aan het eind van de zeereis een minimumpercentage doelsoorten aan boord moet worden gehouden, dan zou dat betekenen dat de inspectie tot het eindstadium van de visserij-activiteit wordt beperkt. Daar de inspectiemiddelen tekortschieten, meent het Comité dat het afdwingen van de naleving van de regels hierdoor niet gemakkelijker, maar moeilijker wordt. Het zou volgens het Comité meer effect sorteren om als voorname technische criterium aan te houden dat de maaswijdte voor iedere vissoort moet worden gespecificeerd. Daardoor zou verder door inspectie op zee op de naleving van de voorschriften kunnen worden toegezien.

4.1.5. Algemene vergroting van maaswijdten acht het Comité in principe een goede zaak, maar het dringt er

bij de Commissie wel op aan nog eens goed te kijken naar de willekeurige mate van vergrotingen en verkleiningen en vast te houden aan het concept van toegestane maaswijdten voor elke vissoort als belangrijkste controlemiddel.

4.2. *Panelen met vierkante mazen (art. 8)*

4.2.1. Het Comité gaat in beginsel akkoord met de verplichte invoering van panelen met vierkante mazen in ruitvormige netten met een maaswijdte van 70 mm of meer. Om het beheer van de visbestanden in de gewenste mate te verbeteren is het evenwel niet noodzakelijk dat deze panelen in alle gevallen even groot zijn als de gebruikte ruitvormige maas. Zo'n verplichting gaat, gezien het verlies van afzetbare vangst, veel te ver en het Comité stelt dan ook voor dat de Commissie de minimumafmeting van de voorgestelde verplichte panelen met vierkante mazen herzielt.

4.3. *Beperkingen op het aan boord hebben van netten van verschillende grootte (art. 9)*

4.3.1. De door de Commissie voorgestelde beperking van het aantal netten met verschillende maaswijdten zou neerkomen op vaststelling van een „één-net”-regeling voor het vissen met grootmazige netten en van een „twee netten”-regeling voor alle andere manieren van vissen. Dit zou volledig ten koste gaan van de flexibiliteit die praktisch en economisch gezien zo noodzakelijk is wanneer men tijdens één en dezelfde zeereis op verschillende soorten wil vissen, bv. op langoestine en demersale soorten. Het Comité geeft toe dat de voorgestelde regel in theorie aantrekkelijk is, omdat het toezicht op de naleving hiermee vergemakkelijkt zou worden, met name in het licht van de voorgestelde mogelijkheid om vis op om het even welk moment terug te gooien. Om het gebruik van niet-toegestane maaswijdten mede te helpen voorkomen, kan worden vastgehouden aan het beginsel van toegestane maaswijdten (zoals aanbevolen in paragraaf 4.1.4) in combinatie met de voor aangevoerde vis geldende herziene minimummaten die overeenkomen met de selectiviteit van de maaswijdten. Vaststelling van een „één-net”-regeling, die voor een groot deel van de bedrijfstak zeer ernstige economische gevolgen zou hebben, is dan niet nodig.

4.3.2. Het Comité is derhalve tegen de invoering van een „één-net”-regeling, omdat vissers hierdoor te veel toegestane vangstmogelijkheden zouden worden onthouden.

4.4. *Beperkingen op het gebruik van netmateriaal van getwijd garen (art. 10)*

4.4.1. Het Comité is het ermee eens dat vaststelling van een maximum diameter van 8 mm voor getwijd garen en het verbod op meervoudig getwijd garen de selectiviteit van gesleepte netten ten goede komen, maar acht dergelijke regels bij sommige visserij-activiteiten in de praktijk onuitvoerbaar. Voor boomkorkotters is

dubbelgetwijd garen bv. essentieel voor de totale sterkte, vanwege de grotere slijtage.

4.5. *Minimummaten voor aangevoerde vis (artikelen 19-22)*

4.5.1. Naar het oordeel van het Comité heeft de Commissie verzuimd van de gelegenheid gebruik te maken om de minimum toegestane grootte voor weekdieren op te trekken. Met de voorgestelde minimummaten voor aanvoer zouden jonge weekdieren gevangen en aangevoerd kunnen worden voordat de vrouwelijke exemplaren ook maar één keer nageslacht hebben kunnen voortbrengen.

4.6. *Beperkingen op het vissen gedurende bepaalde delen van het jaar (artikelen 23-34)*

4.6.1. Het Comité onderschrijft dat strenge voorwaarden moeten gelden voor gebieden met hoge concentraties jonge exemplaren van bedreigde soorten en stemt volledig in met de voorgestelde kleine uitbreiding van het aantal gebieden waar gedurende bepaalde delen van het jaar niet op bepaalde soorten gevestigd mag worden.

4.7. *Bijzondere bepalingen voor Skagerrak en Kattegat (artikelen 40-46)*

4.7.1. Er bestaan geen biologische argumenten om andere bepalingen voor Skagerrak en Kattegat dan voor de Noordzee te doen gelden. Wel dient over wijzigingen van de voor deze wateren geldende maatregelen overeenstemming te worden bereikt met Noorwegen. Het Comité dringt erop aan dat onmiddellijk actie wordt ondernomen om ervoor te zorgen dat deze gebieden zich conformeren aan de nieuwe maatregelen die uiteindelijk voor het EU-gedeelte van de Noordzee worden vastgesteld. Ook dient alles in het werk te worden gesteld om Noorwegen ertoe over te halen gemeenschappelijke maatregelen voor het Noorse deel van de Noordzee goed te keuren.

5. Conclusies

5.1.1. Het Comité is net als de Commissie bezorgd over de toestand van de bestanden van tal van vissoorten en steunt inspanningen die gericht zijn op het verbeteren van technische maatregelen als één manier om de bestanden te behouden en op een hoger peil te brengen. Een beter beheer van de visbestanden is immers in het belang van zowel producenten als consumenten.

5.2. Door een aantal van de voorgestelde wijzigingen zal de vangst van jonge vis rechtstreeks verminderen. Het Comité stemt daarmee derhalve in. Dat geldt ook voor de voorstellen om vissers meer flexibiliteit te bieden en om het overboord zetten van dode vis te beteugelen.

5.3. Sommige van de belangrijke voorstellen zijn echter gepresenteerd zonder dat er goed gekeken is naar de praktijk van het vissen en zonder oog voor de economische en sociale gevolgen ervan. Het Comité is er niet van overtuigd dat met de onderhavige voorstellen voor een redelijk evenwicht wordt gezorgd tussen het veiligstellen van de belangen op korte en middellange termijn van de visserijsector en het verbeteren van het beheer van de visbestanden. Hieronder volgt een aantal van de belangrijkste punten waarop is gewezen:

5.3.1. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan de voorgestelde veranderingen in maaswijdten te heroverwegen en vast te houden aan het concept van toegestane maaswijdten voor elke vissoort als het voorname technische criterium voor de visserijcontrole.

5.3.2. Het Comité zou graag zien dat het voorstel inzake de minimumafmeting van het verplichte paneel met vierkante mazen in netten met ruitvormige mazen van 70 mm of meer, wordt herzien.

5.3.3. Het Comité is tegen invoering van een „één-net“-regeling, omdat vissers hierdoor te veel toegestane vangstmogelijkheden onthouden zouden worden.

5.4. Het Comité dringt er bij Raad en Commissie op aan dat er met vissers en hun vertegenwoordigers adequate, en niet louter symbolische gesprekken plaatsvinden voordat besluiten worden genomen en voorstellen ter tafel worden gelegd. Naleving van de regels vereist stilzwijgende toestemming en samenwerking van de kant van de vissers. De kans hierop is veel groter als zij volledig bij de discussie betrokken zijn geweest.

5.5. Wil men bewerkstelligen dat technische en andere regels van het communautaire visserijbeleid daadwerkelijk in acht worden genomen, dan zou de controle op zee ook na de vaststelling van nieuwe maatregelen niet op een lager pitje mogen worden gezet en zouden de lid-staten voldoende financiële middelen moeten vrijmaken zodat zij hun verplichtingen op het gebied van toezicht beter kunnen nakomen.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De problemen van de landbouw in ultraperifere regio's en eilandgebieden binnen de Europese Unie”

(97/C 30/11)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 25 oktober 1995 besloten overeenkomstig artikel 23, derde alinea, van zijn Reglement van Orde een advies op te stellen over: „De problemen van de landbouw in ultraperifere regio's en eilandgebieden binnen de Europese Unie”.

De Afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 september 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Quevedo Rojo.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting van 25 en 26 september 1996 (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 97 stemmen vóór en 2 stemmen tegen bij 3 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Op 22 december 1989 heeft de Raad zijn goedkeuring gehecht aan het zgn. „Poseidom-programma”, een reeks specifieke maatregelen die speciaal op het afgelegen en insulaire karakter van de Franse overzeese departementen zijn afgestemd. Hiermee gaf de Gemeenschap voor het eerst duidelijk te kennen dat zij zich bewust was van de problemen van haar ultraperifere gebieden. Na Poseidom kwamen in 1991 de programma's Poseican (t.b.v. de Canarische Eilanden) en Poseima (t.b.v. Madeira en de Azoren).

1.2. Met de ondertekening van het Verdrag betreffende de Europese Unie, op 7 februari 1992 te Maastricht, heeft dit beleid ten behoeve van ultraperifere gebieden een institutioneel karakter gekregen. Het Verdrag gaat namelijk vergezeld van een „Verklaring betreffende de ultraperifere gebieden van de Gemeenschap” (Verklaring nr. 26), waarin wordt erkend dat de Azoren, Madeira, de Canarische Eilanden en de Franse overzeese departementen specifieke maatregelen behoeven omdat zij een grote ontwikkelingsachterstand hebben als gevolg van het cumulatieve en blijvende karakter van verscheidene structurele factoren (grote afstand tot het Europese vasteland, geografisch en economisch isolement, beperkte omvang van productieve sectoren en markten, moeilijk reliëf en klimaat, economische afhankelijkheid van enkele producten) (1).

1.3. Alle onder de Posei-programma's vallende gebieden maken integrerend deel uit van de Unie — wat niet het geval is met sommige andere overzeese gebiedsdelen van EU-lid-staten — en kampen met blijvende handicaps

en met allerlei bijzondere omstandigheden zodat er alle reden toe is om het *acquis communautaire* aan hun specifieke situatie aan te passen. De Posei-programma's bestrijken verschillende sectoren en voorzien zowel in regelgevende maatregelen als in financiële steun. Zij zijn specifiek gericht op die terreinen waar de structurele kwetsbaarheid het duidelijkst zichtbaar is, zoals vervoer, belastingen, onderzoek en ontwikkeling, visserij, douane en milieubescherming. Zij zijn opgezet omdat de steunverlening via de Structuurfondsen niet toereikend is om deze gebieden tot volledige economische en sociale ontwikkeling te brengen.

1.4. In de ultraperifere gebieden levert de landbouw niet alleen een relatief grote bijdrage aan het regionale BBP (meer dan gemiddeld in de EU), maar is deze sector zonder meer van fundamenteel belang voor de lokale economie (belangrijke indirecte gevolgen voor de voersector en andere aanverwante activiteiten), het evenwicht op sociaal vlak en op de arbeidsmarkt, de ruimtelijke ordening, het behoud van het natuurlijk en cultureel erfgoed en — wat vanuit strategisch oogpunt van groot belang is — het veiligstellen van de voedselvoorziening. Het is dan ook niet verwonderlijk dat een groot gedeelte van de Posei-maatregelen op de landbouw gericht is.

1.5. Op 30 oktober 1995 heeft de Raad bij Verordening (EG) nr. 2598/95 de landbouwregeling van het Poseidom-programma op een aantal punten gewijzigd. De Commissie werkt momenteel ook aan een herziening van de landbouwregelingen van de programma's Poseima en Poseican.

1.6. Ook in de meest noordelijke regio's van de Unie heeft de landbouw het niet onder de markt (extreem klimaat, kleinschalige markten, geringe bevolkingsdichtheid en afgelegen ligging). Bij de toetreding van Finland en Zweden is dan ook een specifieke regeling ten behoeve van de landbouwsector in de noordelijke regio's ingevoerd omdat ook die gebieden voor hun verdere ontwikkeling, hun sociale stabiliteit en het behoud van hun natuurlijk milieu sterk van deze sector afhankelijk zijn.

(1) De Europese Raad van Turijn heeft bij de aanvang van de werkzaamheden van de Intergouvernementele Conferentie op 29 maart 1996 besloten dat de Conferentie onder meer de positie van de ultraperifere gebieden moet bestuderen om de rechtsgrondslag voor maatregelen ten behoeve van dergelijke gebieden te verbeteren en te consolideren door Verklaring nr. 26 te vervangen door een „ad hoc”-artikel in het nieuwe Verdrag.

1.7. Tegen deze achtergrond heeft de Voltallige Vergadering van het Comité de Afdeling voor landbouw en visserij belast met het opstellen van een initiatiefadvies over de landbouwproblematiek in de ultraperifere en arctische gebieden van de Unie. Ter voorbereiding hiervan heeft een delegatie van de studiegroep van de Afdeling een bezoek aan Martinique, Guyana en het noorden van Zweden gebracht. Zij wil de betrokken autoriteiten bedanken dat zij haar de mogelijkheid hebben geboden om de situatie ter plaatse te gaan beoordelen en zo essentiële informatie voor het op te stellen advies te verzamelen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Hoewel de situatie in de landbouw van regio tot regio verschilt, vertoont deze sector in alle ultraperifere gebieden zonder uitzondering de volgende twee kenmerken: enerzijds gaat het om een „duale” sector met zowel moderne exportgerichte bedrijven als traditionele bedrijven die vaak alleen maar in eigen onderhoud kunnen voorzien; anderzijds is de landbouwsector sterk afhankelijk van het buitenland, zowel voor de aanvoer van zijn input als voor de afzet van zijn eigen producten. De handelsbalans laat duidelijk zien dat de export van dergelijke gebieden volledig wordt beheerst door één of twee „specialiteiten”, terwijl de import uit een ruim assortiment landbouw- en veeteeltproducten voor binnenlandse consumptie bestaat.

2.2. In alle ultraperifere gebieden wordt de ontwikkeling van het platteland belemmerd door een aantal problemen van blijvende aard, die in de eerste plaats voortvloeien uit hun geografisch en economisch isolement en hun afgelegen ligging ten opzichte van de rest van de Unie en nog worden verergerd door andere natuurlijke handicaps. Enkele voorbeelden ter illustratie:

2.2.1. Zowel de import van levensmiddelen en landbouwinputs als de afzet en export van de eigen productie gaan met hoge transport-, distributie- en inzamelingskosten gepaard.

2.2.2. De beschikbare hulpbronnen zijn beperkt; dit geldt zowel voor de materiële (water, ruimte, energie en andere inputs) als voor de menselijke (technologie en gespecialiseerd personeel) hulpbronnen.

2.2.3. De lokale markten zijn kleinschalig en vaak ook gefragmenteerd (wat de nadelen van het insulaire karakter van de ultraperifere gebieden alleen maar vergroot), zodat er geen schaalvoordelen behaald worden en de in paragraaf 2.2.1 genoemde problemen nog verergerd worden (vorming van strategische voorraden).

2.2.4. De ultraperifere gebieden zijn volledig afhankelijk van één of twee producten, zijn zeer kwetsbaar voor veranderingen op technologisch vlak of wijzigingen in de marktsituatie en kunnen niet terugvallen op een „hinterland” dat conjunctuurschommelingen kan opvangen.

2.2.5. Het milieu is er uiterst kwetsbaar en natuurrampen en milieubederf hebben er relatief ernstige gevolgen (bosbranden, lozing van afval, kustvervuiling, enz.).

2.2.6. De agrarische sector drijft er vooral op kleine familiebedrijven waarin vrouwen een doorslaggevende rol spelen, veel werk op deeltijdbasis plaatsvindt en extensieve landbouw sterk belemmerd wordt (door extreme verkaveling en mechanisatieproblemen).

2.2.7. Aangezien een industriële sector van enige omvang ontbreekt, moeten de ultraperifere gebieden het voor hun economische ontwikkeling vooral van het toerisme hebben, met als gevolg dat het milieu het extra hard te verduren krijgt en de boeren in een concurrentiestrijd om grond, water en arbeidskrachten verwickeld raken (waarbij zij steevast het onderspit delven); het feit dat steeds meer mensen zich aan de kust vestigen, leidt bovendien tot erosie en woestijnvorming in het binnenland.

2.2.8. De natuurlijke handicaps en de problemen met de aanvoer van productiemiddelen en adequate technologieën resulteren in hoge productiekosten; het aanpassen van lonen, sociale bescherming en milieumaatregelen aan het communautaire niveau brengt bovendien moeilijk op te brengen extra kosten met zich mee, waarmee omliggende landen niet geconfronteerd worden.

2.2.9. De lokale producten, die duurder zijn dan die van het Europese vasteland, kunnen op de thuismarkt nauwelijks concurreren met geïmporteerde waren, omdat zij afkomstig zijn van een groot aantal zeer kleine bedrijfjes en de gebieden in kwestie het moeten stellen zonder adequate structuren om de producten na de oogst te behandelen en op de markt te brengen; de recente vestiging van hypermarkten en grote distributienetten betekent niet bepaald een verbetering van deze situatie.

2.2.10. Vaak ondervinden de ultraperifere gebieden zowel op de Europese (continentale) markt als op de eigen lokale markt hevige concurrentie van nabijgelegen ACS- of ontwikkelingslanden waarmee de Unie preferentiële akkoorden heeft gesloten (sociale „dumping”), zonder dat daar compensaties van betekenis tegenover staan.

2.2.11. De lokale verwerkende industrie, die in haar ontwikkeling door soortgelijke factoren wordt gehinderd, is evenmin een goede afnemer; daardoor zijn de mogelijkheden om toegevoegde waarde te creëren beperkt.

2.2.12. De export heeft met hetzelfde soort problemen te kampen: een groot aantal zeer kleine bedrijven, gebrekkige afzetsystemen en -structuren, moeilijke toegang tot distributiecentra op de plaats van bestemming en weinig mogelijkheden voor ondernemers om tijdig op veranderingen in de marktsituatie in te spelen.

2.3. Ook in de arctische gebieden heeft de landbouw met blijvende structurele problemen te maken en vereist de specifieke aard van de productie en van de kosten een aparte behandeling. Uit sociale, culturele en milieuoverwegingen pleit het Comité in al deze gevallen voor

acties die erop zijn gericht de werkgelegenheid in de agro-industrie in stand te houden en uit te breiden.

2.4. Al deze problemen hebben tot gevolg dat steeds meer boeren zich uit de landbouw terugtrekken. Om een en ander te kunnen verhelpen moet de steunverlening via de Structuurfondsen worden voortgezet en moeten de EU-instanties terdege beseffen dat alle voor ultraperifere gebieden geldende besluiten dienen te voorzien in speciale maatregelen waarmee de acties in het kader van de Posei-programma's worden voortgezet en geïntensiveerd.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. De Unie dient ervoor te zorgen dat in haar ultraperifere regio's altijd een zekere landbouwactiviteit gehandhaafd blijft en dat de levensomstandigheden van de plattelandsbevolking er vergelijkbaar zijn met die in andere communautaire plattelandsregio's. Om dit doel te bereiken moet zij de traditionele vormen van landbouw in die gebieden ondersteunen, maar tegelijkertijd ook de nodige initiatieven ontplooiën om het diversificatieproces en het onderzoek naar nieuwe potentiële activiteiten te stimuleren.

3.2. In de ultraperifere gebieden, waar een hoge verborgen werkloosheid heerst, speelt de agro-industrie een belangrijke rol in de strijd tegen de werkloosheid. Voor vele inwoners, en wellicht met name voor vrouwen, is deze sector de enige onafhankelijke bron van inkomsten.

3.3. Ook de visserij is voor deze gebieden van groot belang, maar deze sector kampt met hetzelfde soort problemen als de landbouw:

- de traditionele visserij is op een smalle en overbeviste kuststrook aangewezen;
- de zeevisserij biedt wel veel mogelijkheden (vooral wat trekvisserij betreft), maar wordt in haar ontwikkeling belemmerd door het ontbreken van adequate schepen en apparatuur en door internationale overeenkomsten en maatregelen die tot doel hebben de visvangst te beperken;
- de vissersbevolking is vergrijsd en beschikt niet over de nodige technische kennis, de infrastructuurvoorzieningen aan de wal laten sterk te wensen over en de afzet van de producten verloopt gebrekkig.

3.3.1. Het Comité pleit voor onderzoek naar mogelijkheden om het beschikbare potentieel optimaal te benutten; het denkt daarbij met name aan aquicultuur en visserij-activiteiten die beter op de bestanden in het betrokken gebied zijn afgestemd. Verder zouden de afzetsubsidies moeten worden gehandhaafd en tot andere soorten (waaronder gekweekte soorten) moeten worden uitgebreid. Ten slotte zou sportvisserij een belangrijke rol kunnen spelen bij de ontwikkeling van het toerisme.

3.4. Om de werkloosheid in de ultraperifere gebieden uit de wereld te helpen moeten geïntegreerde ontwikkelingsprogramma's worden opgezet, waarbij twee doelstellingen centraal dienen te staan: vervangende werkgelegenheid te scheppen en de traditionele sectoren in stand te houden en te moderniseren.

3.5. Door de productie voor de lokale markt te stimuleren moet ernaar worden gestreefd de zelfvoorzieningsgraad, die in deze gebieden zeer laag is, te verhogen. Daartoe moet het imago van de plaatselijke producten verbeterd worden. Hier is een cruciale rol weggelegd voor onderzoek en overdracht van technologie (voor zover thans technologie wordt toegepast is dat vrijwel uitsluitend bij exportproducten). Om de kwaliteit en presentatie van de producten te verbeteren moet bovendien worden gezorgd voor een adequate infrastructuur (slachthuizen, zuivelfabrieken, sorteerinrichtingen, verpakkingsinstallaties, enz.), die nu soms tekortschiet of zelfs zonder meer ontbreekt. Vanwege de bijzondere productie-omstandigheden zullen daarbij in vele gevallen evenwel geen schaalvoordelen te behalen zijn. Er moet dan ook eerder worden gedacht aan kleine eenheden dan aan grote installaties, die onvoldoende benut zouden worden. Een andere belangrijke maatregel is de invoering van aanduidingen met betrekking tot herkomst en productiemethode (ambachtelijke of biologisch geteelde producten).

3.6. Om belangenconflicten tussen producenten en importeurs/distributeurs tegen te gaan zouden deze ertoe moeten worden aangezet branche-overeenkomsten te sluiten waarbij de producenten zich verplichten tot regelmatige leveranties in de vereiste kwantiteit en kwaliteit en de overige economische actoren — m.i.v. de agro-industrie — zich ertoe verbinden lokale producten een voorkeursbehandeling te geven. Financiële steun voor dit soort overeenkomsten zou een zeer positieve uitwerking hebben.

3.7. De ontwikkeling van het toerisme vormt voor de landbouwsector veeleer een troef dan een bedreiging, op voorwaarde evenwel dat kwaliteit en milieuvriendelijkheid daarbij voorop staan. Toerisme leidt immers tot een toename van de binnenlandse vraag (mits wordt gezorgd voor kwaliteitsproducten met een „lokaal” — en dus extra aantrekkelijk — imago) en geeft bovendien een impuls aan allerlei ambachtelijke en soortgelijke activiteiten. Het plattelandstoerisme zou dan ook krachtig moeten worden gesteund.

3.8. De exporteurs in de ultraperifere regio's zouden subsidie moeten krijgen omdat zij extra kosten moeten maken vanwege de grote afstand tot de afzetmarkten en bovendien nadeel ondervinden van de toenemende liberalisering van de communautaire markt als gevolg van afspraken in het kader van de WTO en internationale overeenkomsten met ontwikkelingslanden. Deze overeenkomsten, waarmee het principe van communautaire preferentie wordt uitgehold, voorzien niet in adequate compensatiemaatregelen ten behoeve van de ultraperifere gebieden. Een en ander heeft tot gevolg dat deze wel de nadelen van deze overeenkomsten ondervinden, maar niet van de voordelen ervan kunnen profiteren.

3.9. Daarom mag de Unie de voortdurende aanvallen op de GMO voor bananen — voor de meeste ultraperifere gebieden een belangrijk product — niet zomaar over haar kant laten gaan. Zij moet zich tot het uiterste

inspannen om een verzaaging van de communautaire markt als gevolg van een buitensporige verhoging van het quotum voor de zgn. „dollarbananen” te voorkomen en de regeling voor de afzet van Europese en ACS-bananen cq. „dollarbananen” (invoercertificaten) te handhaven. Verder dient zij erop toe te zien dat de productie-omstandigheden vanuit sociaal en milieuoogpunt bezien overal gelijk zijn.

3.10. Ten slotte moeten landbouwers en veehouders in de ultraperifere gebieden een inspanning leveren om hun bedrijf te moderniseren en hun productiviteit op te voeren. Dit is evenwel alleen mogelijk als de infrastructuur wordt verbeterd en ook nog een serie andere maatregelen wordt genomen.

3.10.1. Er moeten studies en experimenten worden uitgevoerd om de specifieke problemen van landbouwers en veehouders in dergelijke gebieden uit de weg te ruimen en de sector te helpen optimaal gebruik te maken van het ter plaatse aanwezige potentieel (het is niet altijd nuttig of mogelijk om oplossingen te „importeren”).

3.10.2. Er moeten maatregelen worden genomen om de landbouwsector tegen redelijke prijzen (transportsteun) aan plantgoed en fokdieren te helpen die goed aan de lokale omstandigheden zijn aangepast.

3.10.3. De structuur moet worden verbeterd door de producentenorganisaties en coöperaties te versterken. Dit vereist een uitgebreid pakket maatregelen, variërend van verbetering van de afzet van input en productie tot bevordering van de deelname van de diverse organisaties aan onderzoek, experimentering, beroepsopleiding, subsidiebeheer, enz.

3.11. Sommige van deze aspecten vallen binnen de werkingssfeer van de Posei-programma's, andere vallen onder de bevoegdheid van de betrokken lid-staten of regionale autoriteiten. In vele gevallen zal moeten worden afgeweken van de regels en voorschriften van het GLB en andere onderdelen van het communautaire beleid (zoals b.v. het fiscaal en handelsbeleid) of zullen specifieke maatregelen ten behoeve van ultraperifere gebieden moeten worden genomen. Verder zullen de voorwaarden om te kunnen deelnemen aan de communautaire horizontale programma's (in het bijzonder programma's op het vlak van de informatiemaatschappij, het milieu, de beroepsopleiding en de steunverlening voor onderzoek en technologische ontwikkeling) moeten worden afgestemd op de specifieke situatie in dergelijke gebieden.

3.12. Voor de Unie komt het er alleen op aan het concurrentievermogen van de landbouwsector in de ultraperifere gebieden te verbeteren door, conform het beginsel van gelijke kansen, te zorgen voor niet-discriminerende levens- en arbeidsomstandigheden in deze gebieden. Zij dient zich daarbij te laten leiden door de uitspraak van het Hof van Justitie dat men zich niet schuldig mag maken aan discriminatie door niet-identieke situaties op identieke wijze te behandelen.

4. Conclusie

4.1. De Posei-programma's, het antwoord van de Unie op de landbouwproblemen in de ultraperifere gebieden, hebben zeker een positieve invloed gehad, maar zijn nog voor verbetering vatbaar.

4.2. De programma's voorzien in de toekenning van financiële steun om de productie en afzet van bepaalde producten te bevorderen. De productiesteun blijkt evenwel onvoldoende te zijn om de producten in kwestie concurrerend te maken, terwijl de afzetsteun ook voor de afzet op de lokale markt zou moeten gelden.

4.3. Verder worden de ultraperifere gebieden vrijgesteld van een aantal beperkingen ten aanzien van het verder opvoeren van de productie en het subsidiëren van bepaalde infrastructuurvoorzieningen. Deze afwijkingen dienen te worden gehandhaafd zolang de zelfvoorzieningsgraad nog onvoldoende is.

4.4. Voorts bestaan de programma's nog uit een specifieke invoerregeling die de ultraperifere gebieden in staat moet stellen tegen wereldmarktprijzen in hun behoefte aan bepaalde essentiële producten te voorzien. Het gaat hierbij zowel om producten voor rechtstreekse consumptie als om grondstoffen voor de agro-industrie. Bij invoer uit derde landen worden op deze producten geen douanerechten geheven; bij invoer uit de Unie wordt een subsidie ter hoogte van het verschil tussen de wereldmarktprijs en de communautaire prijs verleend. Nu dit verschil steeds kleiner wordt, dreigt het nut van deze steunregeling evenwel verloren te gaan. Daarom pleit het Comité voor een soort „vrijwaringsmechanisme” dat deze gebieden steeds een bepaalde minimumsubsidie garandeert, voor het geval dat de internationale markt onvoldoende soelaas biedt voor de aanvoerproblemen waarmee zij als gevolg van hun geografische situatie te kampen hebben.

4.5. Deze specifieke invoerregeling kan tot conflict-situaties leiden wanneer lokale producten het moeten opnemen tegen gesubsidieerde importen. Het Comité pleit ervoor daarmee in de jaarlijkse begrotingen rekening te houden en alleen subsidies ter beschikking te stellen voor producten die ofwel voor rechtstreekse consumptie bestemd zijn en normaal gesproken niet ter plaatse vervaardigd kunnen worden ofwel als input in de landbouw en de agro-industrie worden gebruikt. Verder dient ervoor te worden gezorgd dat in de ultraperifere regio's zoveel mogelijk toegevoegde waarde wordt gecreëerd (invoer van bulkgoederen in plaats van verpakte producten!). Om deze reden moet erop worden toegezien dat het verschil tussen de subsidies voor de import van producten voor rechtstreekse consumptie en die voor de import van grondstoffen voor de vervaardiging van concurrerende lokale producten voldoende groot is om te voorkomen dat de lokale productie wordt benadeeld.

4.6. Gebleken is dat sommige maatregelen maar bitter weinig of zelfs helemaal geen resultaat opleveren als de bevoegde overheden (op communautair, nationaal en regionaal niveau), de sociaal-economische kringen en de begunstigen niet met elkaar samenwerken; het is dan ook zaak de samenwerking tussen al deze kringen en instanties, zowel bij de uitwerking als bij de uitvoering van de maatregelen, te verbeteren. Verder heeft de uitwerking en uitvoering van de maatregelen door de overheden in sommige gevallen zoveel tijd in beslag genomen dat het nagestreefde doel niet werd bereikt; ook daarin moet verandering worden gebracht.

4.7. De ultraperifere regio's en de arctische gebieden van de nieuwe lid-staten kampen met een blijvend concurrentienadeel als gevolg van de bijzondere productie- en afzetomstandigheden in die gebieden. Daarom zouden

het toepassingsgebied en het instrumentarium van het GLB — en de steunregeling ten behoeve van O&O-activiteiten — beter moeten worden afgestemd op de specifieke aard van de productie in dat soort regio's (b.v. tropische extracten en bloemen, rendiermelk, enz.). Wat de arctische gebieden betreft zou de Commissie, samen met de betrokken lid-staten, moeten nagaan of er in het raam van de toetredingsprotocollen niet een specifiek geïntegreerd programma ten behoeve van de landbouw en aanverwante activiteiten kan worden opgezet.

4.8. Ten slotte kijken de ultraperifere gebieden terecht vol verwachting uit naar het resultaat van de

Intergouvernementele Conferentie, die waarschijnlijk tot een verdragswijziging zal leiden. Zij verwachten dat hun rechtspositie zal worden versterkt door enerzijds de invoeging van een artikel waarmee de nodige afwijkingen en aanpassingen van het Gemeenschapsrecht mogelijk worden gemaakt en anderzijds de toevoeging van een protocol waarin de reikwijdte van dergelijke maatregelen wordt verduidelijkt. Een versterking van de rechtspositie van deze gebieden is van fundamenteel belang willen zij de uitdagingen van de nieuwe wereldorde en de uitbreiding van de Unie met vertrouwen tegemoet kunnen zien.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijnen van de Raad 66/400/EEG, 66/401/EEG, 66/402/EEG, 66/403/EEG, 69/208/EEG en 70/458/EEG betreffende het in de handel brengen van respectievelijk bietenzaad, zaaizaad van groenvoedergewassen, zaaigranen, pootaardappelen, zaaizaad van oliehoudende planten en vezelgewassen en groentezaad”

(97/C 30/12)

De Raad heeft op 26 september 1996 besloten, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 43 en 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 18 juli 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Stokkers.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 94 stemmen vóór, bij 5 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

De bovenvermelde richtlijnen worden op het ogenblik officieel gecodificeerd. De Commissie heeft daartoe voorstellen bij de Raad ingediend, waarmee het Comité in zijn advies van 28 februari 1996 (CES 257/96) reeds heeft ingestemd.

In deze richtlijnen wordt in de bepalingen betreffende de verpakking en etikettering de afkorting „EEG” gebruikt.

Omdat bij het Verdrag van Maastricht de term „Europese Economische Gemeenschap” is vervangen door „Europese Gemeenschap”, dient dit ook in deze richtlijnen te gebeuren.

Om te bereiken dat etiketten met de vermelding „EG” in plaats van „EEG” worden gebruikt, moet deze louter

formele wijziging door de lid-staten in nationaal recht worden omgezet. Nadat deze veranderingen in de bestaande richtlijnen zijn aangebracht, worden deze in het codificatievoorstel verwerkt.

2. Inhoud Commissievoorstel

De Commissie stelt voor, in de desbetreffende bepalingen van de richtlijnen de afkorting „EEG” te vervangen door „EG” en de lid-staten te verplichten uiterlijk op 1 juli 1996 aan deze richtlijn te voldoen.

Om de financiële consequenties van onmiddellijke invoering van nieuwe etiketten te beperken, wordt voorgesteld dat etiketten met de afkorting „EEG” nog tot en met 31 december 1996 mogen worden gebruikt.

3. Opmerkingen

3.1. Omdat een consolidatierichtlijn niet in nationaal recht hoeft te worden omgezet, moeten de bestaande richtlijnen volledig aan de nu geldende terminologie zijn aangepast alvorens zij worden gecodificeerd.

Om dezelfde reden kan de voorgestelde wijziging niet als een louter formele aanpassing in het aanhangige codificatievoorstel worden opgenomen.

3.2. Het Comité stemt in met het doel en de strekking van het Commissievoorstel, maar maakt ten aanzien van de concrete inhoud ervan de volgende opmerkingen.

3.3. Het tijdstip waarop de lid-staten de voorgestelde wijziging in nationaal recht dienen te hebben omgezet, nl. 1 juli 1996, moet als door de tijd achterhaald en daardoor als onhaalbaar worden gezien.

Het Comité wijst erop dat een zelfde formele aanpassing aan de orde is in een voorstel tot wijziging van Richtlijn 67/548/EEG betreffende de verpakking en etikettering van gevaarlijke stoffen.

In het gemeenschappelijk standpunt (EG) nr. 18/96 dat de Raad hierover op 4 maart 1996 heeft vastgesteld, is 1 juni 1998 opgenomen als uiterste datum waarop de gewijzigde bepalingen in nationaal recht dienen te zijn omgezet.

In het belang van de duidelijkheid en een efficiënte uitvoerbaarheid van de bepalingen voor het betrokken bedrijfsleven, dringt het Comité erop aan in de verschillende richtlijnen een zelfde datum op te nemen voor de omzetting in nationaal recht.

3.4. Het Commissievoorstel voorziet in een periode van slechts een half jaar waarin resterende voorraden etiketten met de afkorting „EEG” nog mogen worden gebruikt nadat de nieuwe bepalingen van kracht zijn geworden.

Deze overgangperiode moet als te kort worden beschouwd.

Met het oog op de financiële consequenties voor het bedrijfsleven is het gewenst dat deze termijn wordt gesteld op ten minste een geheel oogstverkoopseizoen vanaf de datum waarop de bepalingen in nationaal recht zijn omgezet.

Het Comité verwijst overigens ook op dit punt naar het bovenvermelde gemeenschappelijk standpunt van de Raad over de etikettering van gevaarlijke stoffen. Daarin loopt de overgangperiode van 1 juni 1998 tot en met 31 december 2000.

Uit een oogpunt van transparantie en efficiëntie voor het bedrijfsleven verdient het aanbeveling om ook voor de overgangperiode in de verschillende richtlijnen dezelfde tijdstippen aan te houden.

4. Conclusie

Met inachtneming van de hierboven onder punt 3 vermelde bezwaren tegen de voorgestelde datum van omzetting in nationaal recht en de overgangperiode, gaat het Comité akkoord met het Commissievoorstel.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende vierde wijziging van Verordening (EG) nr. 3699/93 tot vaststelling van de criteria en voorwaarden voor de structurele bijstand van de Gemeenschap in de sector visserij/aquacultuur en verwerking/afzet van de produkten daarvan”⁽¹⁾

(97/C 30/13)

De Raad heeft op 5 juni 1996 besloten, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 43 en 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 18 juli 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Little.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 september gehouden 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 96 stemmen vóór, bij 9 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. EG-Richtlijn 3699/93 van de Raad vormt een algemeen raamwerk voor structurele bijstand aan de visserijsector in het kader van het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij (FIOV). Met het onderhavige Commissievoorstel wordt beoogd deze Richtlijn op drie punten te wijzigen.

1.2. In de huidige Richtlijn is uitdrukkelijk bepaald dat medefinanciering door het FIOV niet mogelijk is voor maatregelen inzake verkoopbevordering en het zoeken van nieuwe afzetmogelijkheden voor visserij- en aquacultuurprodukten indien bij deze maatregelen verwezen wordt naar een bepaald land of productiegebied. De Commissie erkent dat de kwaliteit van op zee gevangen vis doorgaans niet afhankelijk is van het gebied waar die wordt gevangen. Sommige vissoorten echter, met name als het om gekweekte vis gaat, hebben wel specifieke eigenschappen die afhankelijk zijn van het milieu waar ze worden gekweekt en de gehanteerde kweekmethoden. In dergelijke gevallen is vermelding van de geografische oorsprong van het produkt of van de kweekplaats derhalve belangrijk om de consument objectieve informatie te verschaffen over de kwaliteit. De Commissie stelt nu voor dat ook steun moet kunnen worden verleend indien de vermelding van de oorsprong van een produkt gekoppeld is aan erkenning van de oorsprong in de zin van Verordening (EEG) 2081/92.

1.3. Op grond van Verordening 3699/93 kan aan producentenorganisaties steun worden verleend voor maatregelen die bedoeld zijn in artikel 7 van Verordening 3759/92. Via een in laatstgenoemde Verordening opgenomen nieuw artikel 7 ter wordt het ook mogelijk bijstand te verlenen voor de tenuitvoerlegging van een plan ter verbetering van de kwaliteit en afzet van de produkten van dergelijke organisaties. De Commissie vindt dat er, ter wille van de samenhang, in artikel 13 van Verordening 3699/93 naar dit nieuwe artikel moet worden verwezen.

1.4. De „groene” koers van de ecu wordt niet gebruikt voor FIOV-steun. De Commissie vindt daarom dat in Verordening 3699/93 voor alle duidelijkheid expliciet

moet worden vermeld dat met ingang van 1 januari 1994 uitsluitend gebruik wordt gemaakt van de budgettaire ecu.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het is onredelijk om geen medefinanciering door het FIOV toe te staan voor maatregelen inzake nieuwe afzetmogelijkheden waarbij verwezen wordt naar een bepaald land of productiegebied, indien kan worden vastgesteld dat de visserijprodukten in kwestie specifieke kwaliteiten hebben die voortvloeien uit de plaats waar de vis wordt gekweekt en de daarbij gehanteerde technieken. Daarom stemt het Comité in principe in met het Commissievoorstel om de steunvoorwaarden zodanig te verruimen dat voortaan ook steun kan worden verleend voor produkten waarvan erkend is dat zij dergelijke specifieke kwaliteiten hebben. Voor deze erkenning is evenwel meer nodig dan alleen de inschrijving in het register zoals bepaald in artikel 2 en artikel 6, lid 3, van Verordening 2081/92.

2.2. Gezien de behoefte aan samenhang en duidelijkheid zijn de overige twee door de Commissie voorgestelde wijzigingen verantwoord.

2.3. Het Comité gaat akkoord met de Commissievoorstellen, mits rekening wordt gehouden met hetgeen hieronder in paragraaf 3.2 is opgemerkt.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. In 1991 heeft het Comité een advies⁽²⁾ uitgebracht waarin het instemde met de achterliggende gedachte en de draagwijdte van het voorstel voor een verordening (Verordening 2081/92) inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwprodukten en levensmiddelen. Deze bescherming geldt in beginsel ook voor visserijprodukten, maar tot op heden zijn er nog geen visserijprodukten overeenkomstig artikel 6, lid 3, van genoemde Verorde-

⁽¹⁾ PB nr. C 178 van 21. 6. 1996, blz. 20.

⁽²⁾ PB nr. C 269 van 14. 10. 1991, blz. 62.

ning in het desbetreffende register ingeschreven. Momenteel kan geen enkele zeevissoort in deze zin geregistreerd worden, omdat deze vis niet aan de geografische basiscriteria van lid 2 van artikel 2 voldoet en omdat de termijn voor afwijkingen op grond van lid 4 en lid 7 van datzelfde artikel is verstreken. De verruiming van de steunvoorwaarden zou dus alleen van toepassing zijn op gekweekte vissoorten die aan de criteria van lid 2 van artikel 2 voldoen.

3.2. Indien zeevisserijproducten daadwerkelijk intrinsieke kwaliteiten hebben die voortvloeien uit de

gebruikte verwerkingsmethoden en indien aan de in lid 2 van artikel 2 genoemde voorwaarden voor afwijkingen is voldaan, zou er voor deze produkten net als voor produkten van gekweekte soorten FIOV-steun moeten kunnen worden verleend. De Commissie lijkt dit in de toelichting ook te erkennen. Volgens het Comité zou de Commissie de Raad moeten voorstellen om artikel 2, lid 7, van Verordening 2081/92 zodanig te wijzigen dat op zee gevangen vis die dergelijke intrinsieke kwaliteiten heeft en die voldoet aan de in lid 4 van artikel 2 genoemde voorwaarden, ook in het register moet kunnen worden ingeschreven.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over:

- het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot afwijking, voor het verkoopseizoen 1996/1997, van Verordening (EEG) nr. 1035/77 houdende bijzondere maatregelen voor de verbetering van de afzet van op basis van citroenen verwerkte produkten”, en
- het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1543/95 wat de periode van toepassing betreft” ⁽¹⁾

(97/C 30/14)

De Raad heeft op 10 juli 1996 besloten, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 43 en 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde voorstellen.

De Afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 september 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Pricolo.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting op 25 en 26 september 1996 (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 101 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Volgens de thans geldende communautaire steunregeling voor de industriële verwerking van citrusvruchten wordt een premie uitbetaald aan verwerkende bedrijven die een leveringscontract met citrustelers hebben afgesloten, en de telers op het moment van levering de communautaire „minimumprijs” garanderen.

1.2. Deze steunmaatregel wordt beschouwd als een „financiële vergoeding” en is bedoeld als compensatie

van het bestaande kostenverschil tussen in de Gemeenschap geproduceerde grondstoffen en die uit concurrerende derde landen, die met hun lage lonen veel concurrerender kunnen opereren.

1.3. Bij de vaststelling van de landbouwprijzen voor vorig jaar heeft de Raad Verordening 1543/95 goedgekeurd, waarmee het de lid-staten mogelijk wordt gemaakt de zgn. „verwerkingspremie” uitsluitend voor het verkoopseizoen 1995/96 rechtstreeks aan de telers van sinaasappelen, mandarijnen en clementines uit te betalen, wegens de aanzienlijke vertraging bij de betaling van minimumprijzen aan de telers.

⁽¹⁾ PB. nr. C 208 van 19. 7. 1996, blz. 16-17.

1.4. In de onderhavige voorstellen voor een verordening benadrukt de Commissie dat het enerzijds wenselijk is het steunmechanisme waarbij de premie niet aan de verwerker, maar rechtstreeks aan de teler wordt uitbetaald, voor het verkoopseizoen 1996/97 ook toe te passen voor citroenen, en anderzijds dat de periode van toepassing van deze afwijkende bepaling — voor sinaasappelen, mandarijnen en clementines — tot het hele verkoopseizoen 1996/97 wordt verlengd.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité is het eens met de algemene aanpak van de Commissie, dat de afwijkende bepaling waardoor het de lid-staten is toegestaan de financiële vergoeding rechtstreeks aan de teler uit te betalen, voor alle citrusvruchten van toepassing wordt gemaakt.

2.2. Hoewel het Comité ermee instemt deze afwijkende bepaling voor het verkoopseizoen 1996/97 te laten gelden, wil het er wel op wijzen dat het onwenselijk is de periode van toepassing telkens met een jaar te verlengen: het is duidelijk dat het mechanisme voor de uitbetaling van verwerkingspremies aan de telers een permanent, geïnstitutionaliseerd karakter dient te krijgen.

2.3. De redenen voor de vertraging bij de uitbetaling van de minimumprijs zijn niet minder geworden en zullen ook in de toekomst aanwezig zijn.

Het is zo langzamerhand een feit dat de industriële verwerker de goederen niet op het moment van levering betaalt, maar pas wanneer hij de verwerkingspremie heeft ontvangen.

2.4. Aangezien de uitbetaling van deze premie afhangt van controles en administratieve procedures, zijn de vertragingen bij de uitbetaling moeilijk op te lossen en veroorzaken zij een gebrek aan liquide middelen onder citrustelers.

2.5. Het Comité wil van de gelegenheid gebruik maken om de aandacht van de Raad te vestigen op de dringende noodzaak, de huidige communautaire steunregeling voor de verwerking van citrusvruchten tot op de bodem te herzien, aangezien de ervaring heeft geleerd dat de minimumprijs niet altijd door de verwerkende bedrijven wordt gerespecteerd en dat de leveringscontracten, nadat zij eenmaal zijn afgesloten, slechts ten dele worden uitgevoerd (gemiddeld voor 50 %).

2.6. De Commissievoorstellen voor de herziening van deze regeling gaan in de goede richting, en het Comité hoopt dan ook dat de Raad deze vlot zal goedkeuren, zodat de nieuwe regeling met ingang van het verkoopseizoen 1997/98 volledig van toepassing is.

2.7. De partijen bij het contract moeten opnieuw de vrijheid krijgen de prijs voor levering van citrusvruchten aan de industrie vast te stellen; de minimumprijs moet verdwijnen en er dient slechts te worden voorzien in een „rechtstreekse steun” aan de citrusteler, die afhankelijk is van de geleverde hoeveelheid (totaal aantal kg) en van de communautaire vergoeding voor het uit de markt nemen van citrusvruchten.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Ten aanzien van de artikelen van de twee voorstellen voor een verordening valt niets op te merken, aangezien deze volledig zijn afgestemd op de te verwezenlijken doelstellingen.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité, over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 2081/92 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen”⁽¹⁾

(97/C 30/15)

De Raad van de Europese Unie heeft op 2 augustus 1996 conform de artikelen 43 en 198 van het EG-Verdrag, besloten het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 september 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Nilsson.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting van 25 en 26 september 1996 (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 97 stemmen vóór, 2 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Het voorstel van de Commissie

1.1. De Commissie stelt voor (COM(96) 266 def., 12. 6. 1996) om de overgangperiode in Verordening (EEG) nr. 2081/92 over de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen, te wijzigen.

1.2. Volgens de huidige tekst van de verordening duurt de overgangperiode vijf jaar, gerekend vanaf de bekendmaking van de verordening. Dit betekent dat de overgangperiode eindigt op 25 juli 1997.

1.3. Het voorstel van de Commissie houdt in dat de overgangperiode gerekend wordt vanaf de dag dat de Commissie tot registratie van benamingen besloten heeft. Dit betekent dat de periode begint op 12 juni 1996, de datum waarop de Commissie het voorstel tot registratie volgens de vereenvoudigde procedure van de verordening, goedgekeurd heeft (art. 17 van de verordening).

2. Achtergrond

2.1. Verordening (EEG) nr. 2081/92 is opgesteld ter bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen. Onder de verordening vallende producten moeten geregistreerd worden en de Commissie zal hierover een besluit nemen.

2.2. In 1991 heeft het ESC een advies over het voorstel van de Commissie uitgebracht⁽²⁾. Het Comité was ingenomen met het voorstel en steunde het onder voorbehoud van enkele kanttekeningen.

2.3. De registratie houdt in dat bepaalde geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen beschermd kunnen worden, zodat ze alleen gebruikt mogen worden door bedrijven binnen een afgebakend gebied.

2.4. Volgens de verordening mogen lid-staten hun nationale maatregelen gedurende een overgangperiode

van vijf jaar handhaven, op voorwaarde dat de producten gedurende minstens vijf jaar vóór de bekendmaking van de verordening op rechtmatige wijze in de handel waren, en dat de werkelijke oorsprong van het product duidelijk op het etiket vermeld staat.

2.5. Het eerste voorstel tot een dergelijke registratie werd echter pas in maart 1996 bekendgemaakt.

3. Opmerkingen

3.1. Dit voorstel tot wijziging van de verordening inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen behelst slechts een wijziging van de overgangperiode.

3.2. Het is belangrijk de registratie zoals beschreven in de verordening, zeer zorgvuldig uit te voeren en nauwkeurig te controleren. De behandeling van de verordening heeft blijkbaar echter buitensporig veel tijd gekost, waardoor de verordening haar doel niet kon bereiken.

3.3. Dit heeft tot gevolg gehad dat het voor bedrijven in praktijk onmogelijk is geweest zich aan de verordening aan te passen, omdat er geen registratie van de betrokken namen en gebieden was.

3.4. Het aanpassen aan de verordening en het veranderen van productnamen kunnen voor bedrijven hoge kosten met zich meebrengen, zowel door directe kosten zoals die van verpakkingen e.d., als door de kosten van de introductie van nieuwe productnamen op de markt.

3.5. Een wijziging van de overgangperiode is daarom wettelijk gezien absoluut noodzakelijk.

3.6. De Commissie stelt ook terecht voor, de overgangperiode waarin nationale maatregelen geldig blijven, ook te laten gelden voor lid 1 a) van artikel 13, en niet alleen voor lid 1 b).

⁽¹⁾ PB nr. C 241 van 20. 8. 1996, blz. 7.

⁽²⁾ PB nr. C 269 van 14. 10. 1991, blz. 62.

4. Conclusies

4.1. Het Comité staat achter het voorstel om de overgangperiode te rekenen vanaf de dag dat de registratie bekendgemaakt is, en dat de periode ook geldt voor zowel lid 1a als lid 1b van artikel 13.

4.2. Het Comité wil evenwel uiting geven aan zijn ongenoegen over het feit dat de registratie en daardoor de toepassing van de verordening een dergelijke vertraging opgelopen heeft.

5. Tot besluit

5.1. De afgelopen tijd zijn de kwesties van benamingen, oorsprongsbenamingen en de vraag hoe informatie voor consumenten geformuleerd moet zijn, zowel voor producenten als voor consumenten steeds belangrijker geworden.

5.2. Het is van belang voor de gehele interne markt dat dergelijke informatie zo geformuleerd is dat iedereen op de markt zich aan de regels kan houden. Het is ook van belang dat de Commissie goed luistert naar de eisen van de consumenten. Dit laatste is van essentieel belang voor de geloofwaardigheid van het voorstel voor de producenten, de vraag op de markt, de bescherming van de consumenten en dus de werkgelegenheid in de EU.

5.3. Het ESC wil daarom de Commissie ook oproepen om snel voorstellen voor regels in te dienen die voorzien in ruimere oorsprongsbenamingen voor landbouwproducten en levensmiddelen, zoals bepaald in artikel 38, bijlage II van het Verdrag. Hierdoor kan de interne markt versterkt worden en kunnen consumenten meer vertrouwen krijgen in producten die binnen de Unie vervaardigd worden.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot vaststelling van de voorwaarden waaronder vervoersondernemers worden toegelaten tot binnenlands personenvervoer over de weg in een lid-staat waar zij niet gevestigd zijn”⁽¹⁾

(97/C 30/16)

De Raad heeft op 7 februari 1996 besloten, overeenkomstig artikel 75 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 24 juli 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Ghigonis.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 september 1996 gehouden 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 77 stemmen vóór en 8 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Hoofdpunten van het nieuwe voorstel

1.1. Het onderhavige voorstel bestaat uit de tekst van de door het Hof van Justitie⁽²⁾ nietigverklarde Verordening nr. 2454/92⁽³⁾, waaraan een aantal nieuwe bepalingen is toegevoegd. De belangrijkste daarvan zijn:

- d.m.v. een extra bepaling wordt er nadrukkelijker op gewezen dat discriminatie op grond van nationaliteit niet is toegestaan;

- er wordt onderscheid gemaakt tussen „geregeld vervoer” en „internationaal geregeld vervoer”; in de tekst is een definitie van „internationaal geregeld vervoer” opgenomen, die ontleend is aan Verordening nr. 684/92⁽⁴⁾;
- er wordt een definitie gegeven van „ongeregeld vervoer”, die ten dele is overgenomen uit Verordening nr. 684/92; de categorie „pendeldiensten” is geschrapt omdat deze in de nationale wetgevingen van de lid-staten niet voorkomt; pendeldiensten worden naar gelang van de aard ervan tot „geregeld vervoer” of „ongeregeld vervoer” gerekend;

⁽¹⁾ PB nr. C 60 van 29. 2. 1996, blz. 10.

⁽²⁾ Zaak C-388/92.

⁽³⁾ PB nr. L 251 van 29. 8. 1992, blz. 1.

⁽⁴⁾ PB nr. L 74 van 20. 3. 1992, blz. 1.

— het toepassingsgebied is uitgebreid tot geregeld vervoer en alle bijzondere vormen van geregeld vervoer.

1.2. Volgens dit nieuwe voorstel worden de volgende vormen van cabotage toegelaten:

— alle soorten ongeregeld vervoer: vanaf 1 januari 1996 met het reisblad als controleformulier;

— alle bijzondere vormen van geregeld vervoer: vanaf 1 januari 1996 met het contract tussen de vervoersondernemer en degene die het vervoer organiseert, alsmede het reisblad als controleformulieren;

— vervoer in het kader van een internationale geregelde dienst die wordt verricht door een niet-ingezeten vervoersondernemer: vanaf 1 januari 1996, waarvoor een vergunning van de lid-staat van ontvangst vereist is;

— alle andere geregelde diensten: vanaf 1 januari 1996, onder voorbehoud van de in artikel 5, lid 2, opgenomen voorwaarden.

1.3. De hoofdpunten van de vergunningsprocedure voor cabotage in het kader van een internationale geregelde dienst zijn overgenomen uit Verordening nr. 684/92. De gronden waarop een vergunning mag worden geweigerd, zijn echter gewijzigd: de in Verordening nr. 684/92 opgenomen bepaling dat een vergunningsaanvraag kan worden afgewezen indien wordt vastgesteld dat het betrokken vervoer ingrijpende gevolgen zou hebben voor de levensvatbaarheid van een vergelijkbaar vervoer per spoor op de betrokken rechtstreekse baanvakken, is niet in het voorstel overgenomen.

1.4. Cabotagediensten blijven onderworpen aan de wettelijke en bestuursrechtelijke voorschriften van de lid-staat van ontvangst.

1.4.1. In het voorstel is echter een specifieke bepaling opgenomen inzake geregelde cabotagediensten die niet worden verricht in het kader van een internationale geregelde dienst (art. 5, lid 2). Krachtens deze bepaling zijn dergelijke diensten, behoudens toepassing van de EU-wetten en voorschriften, onderworpen aan de in de lid-staat van ontvangst geldende wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de eisen inzake te verzorgen verbindingen, regelmaat, continuïteit, frequentie en routes.

1.4.2. Het attest voor vervoersondernemers die cabotagediensten willen verrichten, is gehandhaafd (art. 6).

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité heeft met grote belangstelling kennis genomen van dit nieuwe voorstel inzake cabotage op het gebied van het passagiersvervoer over de weg. Tot zijn voldoening wordt het beginsel van liberalisering

van de dienstverlening in het nieuwe voorstel, vergeleken met de huidige Verordening nr. 2454/92, op ruimere schaal toegepast.

2.1.1. Aangezien geregelde diensten niet onder het toepassingsgebied van bovengenoemde verordening vielen, is het Comité verrast over de snelle liberalisering van deze diensten.

2.1.2. Het Comité vraagt zich af of een geleidelijke liberalisering van de geregelde diensten niet te verkiezen was geweest.

2.1.3. Een liberalisering zoals in dit voorstel wordt voorgelegd, zal enorme veranderingen teweegbrengen en ongetwijfeld van invloed zijn op de intracommunautaire en binnenlandse markten voor passagiersvervoer over de weg in de lid-staten. Het Comité betreurt dan ook dat de Commissie niet eerst een verslag over de cabotagesituatie heeft uitgebracht, zoals vermeld in artikel 12 van Verordening nr. 2454/92, alvorens dit voorstel in te dienen en dat zij geen overleg met de beroepsorganisaties heeft gepleegd.

2.1.4. Onlangs is een nieuw voorstel tot wijziging van Verordening nr. 684/92 uitgebracht, dat als basis voor meerdere bepalingen van het cabotagevoorstel dient. Het Comité vindt dat deze twee voorstellen tegelijkertijd hadden moeten worden behandeld, zodat de verschillende onderdelen van de wetgeving inzake het passagiersvervoer over de weg op elkaar hadden kunnen worden afgestemd.

2.1.5. In het voorstel tot wijziging van Verordening nr. 684/92 worden nieuwe bepalingen geïntroduceerd — zoals het schrappen van pendeldiensten — inzake de definitie van „diensten”, de vergunningsprocedure voor geregelde diensten en invoering van een communautaire vergunning voor passagiersvervoer over de weg ter vervanging van de nationale certificaten die door de bevoegde autoriteiten van de lid-staat van vestiging worden afgegeven aan vervoersondernemers welke tot de markt voor internationaal passagiersvervoer over de weg worden toegelaten.

2.1.6. Deze nieuwe bepalingen hebben dusdanige gevolgen voor de tekst van het cabotagevoorstel dat zij in overweging genomen zouden moeten worden.

2.2. Niettemin wenst het Comité een aantal opmerkingen over het cabotagevoorstel naar voren te brengen.

2.2.1. Wat de definitie van cabotage betreft, wordt er tot genoegen van het Comité thans nadrukkelijker op gewezen dat discriminatie op grond van nationaliteit of vestigingsplaats niet is toegestaan. Wel pleit het voor verduidelijking van de term „zetel of andere vestiging”, aangezien één vervoersondernemer meerdere zetels in de verschillende lid-staten kan hebben.

2.2.2. Het Comité merkt tevens op dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen cabotage in het kader van een nationale geregelde dienst en cabotage in het kader van een internationale geregelde dienst, en dat cabotagevervoer voor bijzondere geregelde diensten nu ook buiten grensgebieden is toegestaan.

2.2.3. Het Comité meent dat de voorwaarden voor toegang tot de markt van nationale geregelde diensten en bijzondere geregelde diensten per lid-staat verschillen.

2.2.4. Het Comité vindt dat deze twee sectoren niet aan risico's moeten worden blootgesteld, aangezien zij in vele lid-staten in een moeilijke positie verkeren, die gepaard gaat met overmatige concurrentie. Een voorzichtigere benadering is hier op zijn plaats.

2.2.5. Het Comité stelt voor, cabotagevervoer voor bijzondere geregelde diensten aan dezelfde voorwaarden te onderwerpen als cabotagevervoer voor nationale geregelde diensten, die in het voorstel met „ander geregeld vervoer” worden aangeduid.

2.2.6. In dit verband pleit het er tevens voor dat de uitbreiding van cabotagevervoer voor ander geregeld vervoer tot een later tijdstip wordt uitgesteld om deze sector in staat te stellen zich beter op concurrentie voor te bereiden.

2.2.6.1. Wil de sector zich op de concurrentie kunnen voorbereiden, dan dienen de b.v. in de artikelen 4 en 5 van de ontwerp-verordening beschreven voorwaarden duidelijker te worden geformuleerd, zodat alle concurrenten gelijke marktkansen worden gegarandeerd.

2.2.6.2. Hiertoe moet ook het begrip „tijdelijkheid” van de cabotagevrijheid (cf. artikel 1 van Verordening nr. 2454/92) worden gerekend, dat in de nieuwe ontwerp-verordening — zij het beter uitgewerkt — dient te worden overgenomen.

2.2.7. Het Comité vindt dat duidelijker moet worden gemaakt onder welke voorwaarden cabotage in het kader van internationale geregelde diensten kan worden verricht om te voorkomen dat de concurrentiedruk

op puur nationale geregelde diensten, incl. geregelde stadsdiensten, te veel toeneemt.

2.2.8. Verder stelt het Comité vast dat er twee verschillende vergunningsprocedures zijn ingesteld: één voor cabotage in het kader van internationale diensten en één voor cabotage in het kader van nationale geregelde diensten.

2.2.8.1. Voor laatstgenoemde diensten geldt een strengere procedure. Niettemin laat deze nog aan duidelijkheid te wensen over. Deze procedure brengt dus voor mogelijke belangstellenden op talrijke punten onzekerheid met zich, hetgeen toezicht op een cabotagesysteem moeilijk kan maken.

2.2.8.2. Een dergelijke procedure zal tevens leiden tot 15 verschillende cabotagesystemen en daardoor zeker tot verstoring van de mededinging tussen vervoersondernemers van verschillende nationaliteiten. Het is dan ook wenselijk dat de nationale regels zo spoedig mogelijk geharmoniseerd worden. Daarbij moet tevens rekening worden gehouden met de concurrentievoorwaarden van de binnenlandse vervoersondernemingen.

2.2.9. Ten slotte stelt het Comité vast dat in het cabotagevoorstel ondanks de invoering van een communautaire vergunning voor het passagiersvervoer over de weg wordt vastgehouden aan het certificaat voor vervoersondernemers die cabotage willen verrichten.

2.2.10. Het Comité vindt dat eraan moet worden gestreefd, het aantal controleformulieren tot een minimum te beperken om de handelingen voor de vervoersondernemers te vergemakkelijken.

2.2.11. De Commissie heeft in januari een groenboek over het thema „Citizens' network” uitgebracht, waarmee zij een discussie over het openbaar vervoer en de kaderwetgeving ter zake op gang wil brengen. Aangezien het openbaar vervoer ook in het nieuwe voorstel wordt behandeld, betreurt het Comité dat de Commissie het resultaat van dit overleg niet heeft kunnen afwachten alvorens met nieuwe regels voor deze sector te komen. Het dringt er bij de Commissie op aan, de nodige aandacht aan zijn advies over het Groenboek te schenken.

3. Wijzigingsvoorstellen

Tekst van het voorstel

Artikel 1 eerste gedachtenstreepje

Alle ondernemers in het beroepspersonenvervoer over de weg die:

- gevestigd zijn in een lid-staat, hierna te noemen „lid-staat van vestiging”, overeenkomstig de aldaar geldende wetgeving (...).

Door het ESC voorgestelde tekst

Artikel 1 eerste gedachtenstreepje

Alle ondernemers in het beroepspersonenvervoer die:

- gevestigd zijn in die lid-staat van de Gemeenschap waar zich hun belangrijkste activiteitscentrum of hun hoofdkantoor bevindt, hierna te noemen „lid-staat van vestiging”, overeenkomstig de aldaar geldende wetgeving (...)

Tekst van het voorstel	Door het ESC voorgestelde tekst
<p data-bbox="330 271 495 297"><i>Artikel 3 — lid 2</i></p> <p data-bbox="116 331 711 465">het in artikel 2, lid 1, gedefinieerde geregelde vervoer, mits dit wordt verzorgd door een niet in de lid-staat van ontvangst gevestigde onderneming, in het kader van een internationale geregelde dienst, overeenkomstig het bepaalde in Verordening 684/92 van de Raad.</p>	<p data-bbox="989 271 1154 297"><i>Artikel 3 — lid 2</i></p> <p data-bbox="774 331 1370 439">het (...) geregelde vervoer (...) en op voorwaarde dat uitsluitend voor voertuigen die het gehele traject van een internationale geregelde dienst afleggen, toestemming wordt gegeven om cabotage te verrichten.</p>
<p data-bbox="330 495 495 521"><i>Artikel 3 — lid 3</i></p> <p data-bbox="116 555 338 582">ander geregeld vervoer.</p>	<p data-bbox="989 495 1154 521"><i>Artikel 3 — lid 3</i></p> <p data-bbox="774 555 1370 689">De Raad zal de situatie van de andere dan in paragraaf 2 bedoelde vormen van geregeld vervoer opnieuw bezien in aansluiting op het in artikel 13 bedoelde verslag van de Commissie, waarbij hij met name rekening zal houden met de nationale bepalingen die door de lid-staten worden toegepast.</p>
<p data-bbox="323 712 503 739"><i>Artikel 5 — lid 1c)</i></p> <p data-bbox="116 772 711 864">voorschriften inzake het vervoer van sommige categorieën personen, te weten scholieren, kinderen en personen met een beperkte mobiliteit.</p>	<p data-bbox="981 712 1161 739"><i>Artikel 5 — lid 1c)</i></p> <p data-bbox="774 772 1370 864">voorschriften inzake het vervoer van sommige categorieën personen, met name scholieren, kinderen, personen met beperkte mobiliteit, werknemers, militairen, alsook hun gezinnen.</p>

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De rol van de Europese Unie in stedelijke aangelegenheden”

(97/C 30/17)

Het Comité heeft op 26 oktober 1995 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 23 lid 3 van het Reglement van Orde, een advies uit te brengen over „De rol van de Europese Unie in stedelijke aangelegenheden”.

De Afdeling voor regionale ontwikkeling, ruimtelijke ordening en urbanisme, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 juni 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Vinay.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 1 stem tegen (geen onthoudingen) is goedgekeurd.

1. Politieke en culturele richtsnoeren inzake stedelijke aangelegenheden

1.1. Inleiding

1.1.1. Sinds het eind van de jaren '80 leggen de Europese instellingen geleidelijk meer belangstelling voor stedelijke aangelegenheden aan de dag. In 1989 heeft de Commissie een eerste actieprogramma gelanceerd, dat drie jaar later tot het document „Europa 2000” en het communautaire initiatief Urban heeft geleid.

1.1.2. In 1990 heeft de Commissie een Groenboek over het stadsmilieu⁽¹⁾ gepubliceerd, waarmee een diepgaande bezinning over de perspectieven voor en de wijze van stedelijke ontwikkeling op gang is gebracht en waarin de nadruk werd gelegd op de noodzaak om de kwaliteit van het stedelijk milieu en het welzijn van de burgers tot hoofddoelstelling van de economische en sociale ontwikkeling te maken, zoals duidelijk vermeld is in het advies dat het ESC daarover heeft uitgebracht⁽²⁾.

1.1.3. In 1992 verscheen het verslag „Europa 2000”, waarin in het kader van de analyse van de ontwikkelingsprocessen van de Europese ruimte, het beeld van de Europese stedelijke structuur wordt geschetst. Twee jaar later wordt in „Europa 2000+” voortgeborduurd op de thema's van de ontwikkeling van de Europese ruimte en wordt met name dieper ingegaan op aspecten die verband houden met samenwerking en ontwikkelingsperspectieven⁽³⁾. Het ESC heeft over beide documenten advies uitgebracht; daarbij heeft het de nadruk gelegd op het strategisch belang van het Ontwikkelingsplan voor de Communautaire Ruimte (OCR) en met name het participatie-aspect belicht⁽⁴⁾.

1.1.4. In 1993 hebben de OESO en de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsom-

standigheden het thema van het partnerschap tussen steden aangesneden. Zij analyseerden de hoofdpunten van het Europese stedelijk beleid, met bijzondere aandacht voor de verhouding tussen de doelstellingen van economische efficiency, sociale billijkheid en het beheersen van de externe effecten („control of externalities”). Met dit analytische werk is een groeiende tegenstelling tussen het beleid voor optimalisering van de economie en het beleid voor sociale cohesie blootgelegd, en wordt gewezen op de gevaren van isolement en verval van de stadsgemeenschappen als gevolg van de nieuwe ordening van de wereldeconomie⁽⁵⁾.

1.2. De huidige beleidlijnen

1.2.1. Tijdens de in 1994 in Oslo gehouden Europese Conferentie van de Ministers belast met ruimtelijke ordening, en de in Leipzig gehouden bijeenkomst van de Raad van Ministers belast met regionaal beleid, is het nut van een beleid voor ruimtelijke ontwikkeling op Europese schaal aangetoond. In hetzelfde jaar heeft de Commissie een voorlopige balans opgemaakt van de communautaire werkzaamheden t.b.v. stedelijke gebieden, waarin zij een opsomming geeft van meer dan 40 programma's en actiepunten, die direct of indirect de grote en middelgrote Europese steden aangaan. Bijna alle grote steden en veel middelgrote steden blijken deel te nemen aan projecten en acties van de Commissie. Er bestaat dan ook geen twijfel over dat „steden in de afgelopen jaren in toenemende mate van communautaire acties hebben geprofiteerd, zowel in financiële als beleidsmatige zin”⁽⁶⁾. Er dient echter wel op te worden gewezen dat dergelijke acties voor het grootste deel in de steden plaatsvinden, maar niet speciaal voor steden zijn ontwikkeld.

1.2.2. De meeste programma's die maatregelen in de steden op gang hebben gebracht, hebben betrekking op specifieke sectoren (werkgelegenheid voor jongeren, technologische innovatie, enz.); hoewel de programma's

(1) Commissie van de Europese Gemeenschappen, Groenboek over het stadsmilieu, 1990.

(2) PB nr. C 269 van 14. 10. 1991.

(3) Commissie van de Europese Gemeenschappen, Europa 2000: Perspectieven voor de ruimtelijke ontwikkeling van de Gemeenschap, 1992. Twee jaar later verscheen het verslag Europa 2000+: Samenwerking inzake de ruimtelijke ordening van het Europese grondgebied, 1994.

(4) PB nr. C 301 van 13. 11. 1995.

(5) PB nr. C 153 van 28. 5. 1996.

(6) Europese Commissie, „Communautaire werkzaamheden ten aanzien van problemen in steden” (september 1994).

veel positieve resultaten hebben geboekt in termen van concurrentievermogen, werkgelegenheid, kwaliteit van het bestaan van de burgers enz., hadden ze zelden de vorm van een algemene strategie voor de stedelijke structuur in haar geheel.

1.2.3. Op het politiek-culturele vlak zijn bovendien de richtsnoeren van het Comité van hoge ambtenaren van de Europese Conferentie van de Ministers belast met ruimtelijke ordening (CEMAT) en van het organisatiecomité van de VN-Conferentie inzake menselijke nederzettingen (Habitat II), van groot belang. In 1995 heeft de CEMAT een seminar georganiseerd inzake overheidsparticipatie bij de beleidsbeslissingen op het gebied van ruimtelijke ordening en stadsplanning. Tijdens dit seminar werd stilgestaan bij het beginsel dat lokale gemeenten en vertegenwoordigers van de sociaal-economische kringen dienen te worden betrokken bij het maken van beleidskeuzes op het gebied van ruimtelijke ordening die van invloed zijn op de kwaliteit van het bestaan en op de toekomstperspectieven voor de economische ontwikkeling in de ruimte waarin zij leven⁽¹⁾. Het organisatiecomité van Habitat II stelt een intersectorale aanpak van het stedelijk ontwikkelingsbeleid voor, waarbij het beleid inzake huisvesting en ruimtelijke ordening wordt geïntegreerd in het beleid inzake duurzame ontwikkeling en concurrentievermogen⁽²⁾.

1.3. De nieuwe vooruitzichten

1.3.1. In de zomer van 1995 heeft het Comité van de Regio's een advies uitgebracht over het onderwerp „Stedelijke ontwikkeling en de Europese Unie”⁽³⁾. Uitgaande van de gedachte dat „stedelijke gebieden (...) het toneel van enkele van de meest vernieuwende economische activiteiten in de Europese Unie (vormen)” en dat zij „van cruciaal belang zijn voor de economie van regio's en landen en voor het concurrentievermogen van de hele Europese Unie”, wijst het CvdR op het „stedelijk tekort in het Verdrag” en op de noodzaak een nieuw hoofdstuk in het Verdrag op te nemen „dat het mogelijk maakt, de lopende werkzaamheden voortaan binnen het kader van een samenhangend stadsbeleid uit te voeren”. Het CvdR stelt met name voor, het Verdrag op de volgende punten te herzien: stedelijke ontwikkeling, vervoer, economische en sociale cohesie, milieu-beleid, transeuropese netwerken, volksgezondheid, cultuurbeleid, de multiculturele maatschappij en het beginsel van subsidiariteit.

1.3.2. Wat het subsidiariteitsbeginsel betreft, merkt het CvdR op dat het stedelijk beleid op Europees niveau

niet moet zijn gericht op beperking van de lokale bevoegdheden, maar op coördinatie van bestaande EU-bevoegdheden. Verder „zou de Commissie (...) de wettelijke plicht moeten worden opgelegd om de gevolgen van haar huidige beleidsmaatregelen voor stedelijke gebieden te coördineren, te garanderen dat het bestaande EU-beleid de werkzaamheden van lokale en regionale overheden aanvult, en de belangen van stedelijke gebieden in de EU te behartigen”⁽⁴⁾.

1.3.3. Enkele maanden daarna, tijdens de vergadering van de eind 1995 in Madrid gehouden informele Ministerraad over regionaal beleid en ruimtelijke ordening, heeft de commissaris voor regionaal beleid en cohesie opgemerkt dat de ruimtelijke ordening op Europees niveau niet de optelsom van vijftien nationale standpunten mag zijn, maar het resultaat moet zijn van hun integratie in één gemeenschappelijke visie op de evolutie van het Europese grondgebied, dat vele raakvlakken heeft maar ook getekend wordt door de verscheidenheid en de specifieke kenmerken van het grondgebied.

1.3.4. Juist vanwege de invloed op het stedelijk grondgebied is er behoefte aan een sterkere en systematische coherentie en complementariteit tussen de verschillende takken van communautair beleid, om ervoor te zorgen dat dit beleid op het hele grondgebied doeltreffend is, op basis van een gemeenschappelijke visie op de Europese dimensie van de ontwikkeling op de lange termijn.

1.3.5. Een laatste bewijs van de nieuwe en specifieke belangstelling voor stedelijke aangelegenheden wordt geleverd door het feit dat in twee recente adviezen van het ESC („Ruimtelijke ordening en interregionale samenwerking in het Middellandse-Zeegebied” en „De toekomst van de cohesie en de gevolgen op lange termijn voor de Structuurfondsen”) wordt gewezen op het belang van het Europees stedelijk systeem voor de ontwikkeling en de economische en sociale cohesie. In de adviezen wordt vooral benadrukt dat het EU-optreden op stedelijk gebied moet worden versterkt, om te zorgen voor een evenwichtiger netwerk van mediterrane steden en de steun uit de Structuurfondsen te richten op de grote stedelijke agglomeraties van de zwakste regio's⁽⁵⁾.

2. De activiteiten van de EU op stedelijk gebied

2.1. Lopende maatregelen

2.1.1. De toenemende aandacht van de communautaire organen voor stedelijke aangelegenheden is geënt op het geheel van activiteiten waaruit blijkt hoezeer de EU zich voor deze sector inzet. Er wordt met name gewezen

⁽¹⁾ Raad van Europa — CEMAT, „The challenges facing European Society with the approach of the year 2000: public participation in regional/spatial planning in different European countries”, Bath, UK, 26-27 april 1995.

⁽²⁾ Algemene Vergadering VN, Organisationscomité van de Conferentie inzake Menselijke Nederzettingen (Habitat II), Voorlopige versie van de verklaring der beginselen en inspanningen en van het Globale actieplan, Agenda van Habitat, 26 oktober 1995.

⁽³⁾ Comité van de Regio's, advies over „Stedelijke ontwikkeling en de Europese Unie”, Brussel, 19/20 juli 1995, CDR 235/95.

⁽⁴⁾ Comité van de Regio's, advies over „Stedelijke ontwikkeling en de Europese Unie”, Brussel, 19/20 juli 1995, CDR 235/95, deel IV, 1) Subsidiariteit.

⁽⁵⁾ PB nr. C 133 van 31. 5. 1995 en PB nr. C 153 van 28. 5. 1996.

op het feit dat 90 % van de steun uit de Structuurfondsen via communautaire bestekken wordt uitgegeven, en dat een aanzienlijk deel hiervan bij de steden terecht komt. Bovendien heeft de EU dertien communautaire initiatieven gelanceerd, die 9 % van de Structuurfondsen opslokken. Van deze initiatieven is het Urban-programma specifiek op steden gericht.

2.1.2. Verder wordt erop gewezen dat de kennis van de daadwerkelijke bestemming van de communautaire steun aan stedelijke ontwikkelingsprojecten en van de resultaten daarvan, volstrekt onvoldoende is voor een doeltreffende analyse van het „rendement” van dergelijke investeringen in termen van economische ontwikkeling, werkgelegenheid, sociale cohesie, verbetering van infrastructuursystemen en diensten, verbetering van het stedelijk milieu, participatie door de vertegenwoordigers van alle partijen die een rechtstreeks economisch, sociaal of cultureel belang hebben⁽¹⁾, en samenhang tussen de communautaire werkzaamheden en de nationale, regionale en lokale steunmaatregelen in deze sector.

2.2. *Innoverende activiteiten ten behoeve van de regionale ontwikkeling en modelprojecten voor stedelijke ontwikkeling*

2.2.1. Parallel aan de totstandkoming van een nieuwe communautaire visie op de ruimtelijke ordening en de ordening van de Europese stedelijke structuur, heeft de Europese Commissie voor de periode 1995-1999 een programma voor innovatieve acties gelanceerd (art. 10 EFRO), dat wordt gefinancierd d.m.v. een reserve ter grootte van 1 % van de Structuurfondsen. Het programma omvat twee programmapunten: ruimtelijke ordening en stedelijk beleid.

2.2.2. Het eerste programmapunt, ruimtelijke ordening, kan zowel transnationale als nationale projecten betreffen. Ruimtelijke ordening wordt gekenmerkt door een „horizontale” dimensie: „er wordt een totaalbeeld van de ruimtelijke gevolgen van de toepassing van dat communautaire beleid geschetst en zo kan op zeer specifieke wijze worden voorspeld welke negatieve consequenties of tegenstrijdigheden eventueel zullen optreden ten aanzien van het hoofddoel van de economische en sociale cohesie”⁽²⁾. Voorts wordt het multisectorale karakter van de ruimtelijke ordening beklemtoont, alsmede de noodzaak van een globaal beeld van de maatregel en — vooral — van de gevolgen daarvan⁽³⁾.

2.2.3. Het tweede programmapunt, Modelprojecten voor stedelijke ontwikkeling, is specifiek op steden gericht; zij zijn immers „de belangrijkste bronnen of centra van economische ontwikkeling, technologische

innovatie en openbare dienstverlening”. Deze actie lijkt echter niet zozeer op de stedelijke structuur in haar geheel gericht, als wel op specifieke problemen.

2.2.4. De vergelijking tussen de twee soorten acties brengt een zekere lacune aan het licht: de stedelijke structuur als geheel wordt noch door het eerste programmapunt (te algemeen van aard en vooral op economische aspecten gericht), noch door het tweede programmapunt (te gedetailleerd of sectoraal van aard) aangepakt. Het optreden van de Gemeenschap op stedelijk gebied is echter zeer veelomvattend: behalve de eerder genoemde talrijke programma's en acties zullen er voor de periode 1995-1999 „waarschijnlijk in totaal meer dan 130 stedelijke projecten zijn die reeds zijn uitgevoerd of nog in uitvoering zijn”⁽⁴⁾.

3. Het nut van een Europees stedelijk beleid

3.1. *De politieke grondslag en de centrale positie van de lokale ontwikkeling*

3.1.1. De ontwikkeling van een nieuwe visie op de ruimtelijke ordening en de stedelijke structuur is het uitgangspunt van twee documenten die een ideale schakel vormen tussen de visie op het ruimtelijk en stedelijk beleid die in de loop van de jaren '80 vorm heeft gekregen, en de nieuwe perspectieven die zich sinds het begin van de jaren '90 aftekenen: het Witboek „Groei, concurrentievermogen, werkgelegenheid. Naar de 21e eeuw: wegen en uitdagingen”, en het „Communautaire actieprogramma ten behoeve van milieu en duurzame ontwikkeling”.

3.1.2. Volgens de nieuwe visie is het grondgebied niet alleen de plaats waar de verschillende sectorale acties worden ondernomen, maar wordt het tevens toepassingskader voor het beleid dat economische ontwikkeling, economische en sociale cohesie, werkgelegenheid, verbetering en bescherming van het milieu enz. wenst te combineren. Lokale ontwikkeling wordt zo een fundamentele dimensie van het nieuwe model voor duurzame ontwikkeling dat in het Witboek wordt voorgesteld.

3.1.3. Het Economisch en Sociaal Comité is in zijn advies over het „Regionaal beleid en lokale ontwikkelingsinitiatieven” dezelfde mening toegedaan, waar het stelt dat het bijzondere karakter van lokale ontwikkeling wordt bepaald door het vermogen „het 'sluimerende' ontwikkelingspotentieel van de betrokken regio te 'activeren'”, en door het vermogen „zijn eigen ontwikkelingspotentieel en zijn specifieke troeven te benutten en op die manier zonder hulp van buitenaf een ontwikkelingsproces op gang te brengen”⁽⁵⁾.

(1) Hierna te noemen „de sociale partners”.

(2) Europese Commissie, Regionaal Beleid en Cohesie, Handleiding voor innovatieve acties voor regionale ontwikkeling (art. 10 van het EFRO) 1995-1999. EGKS-EG-EGA, Brussel, 1995. Zie met name deel I, Maatregelen op het gebied van ruimtelijke ordening, paragraaf II.

(3) Als aandachtspunten van een ruimtelijke-ordeningsplan worden genoemd: het stedelijk stelsel en de openbare voorzieningen, de grote infrastructuurvoorzieningen, de economische bedrijvigheid, de natuurlijke rijkdommen, het historisch en artistieke erfgoed en de specifieke reguleringsmechanismen van het gebied.

(4) Europese Commissie, Regionaal Beleid en Cohesie, Handleiding voor innovatieve acties voor regionale ontwikkeling (art. 10 van het EFRO) 1995-1999. EGKS-EG-EGA, Brussel, Luxemburg, 1995. Zie met name deel II, Acties betreffende steden, paragraaf IV.

(5) PB nr. C 18 van 22. 1. 1996.

3.2. *De specifieke kenmerken van het beleid voor stedelijke ontwikkeling*

3.2.1. Het beleid voor stedelijke ontwikkeling onderscheidt zich van de lokale ontwikkelingsstrategieën door het vermogen de lokale-ontwikkelingsdoelstellingen te integreren met doelstellingen van stadsvernieuwing, instandhouding van het cultuurhistorisch verleden van steden, identificatie van de burgers met de structuur van hun eigen stad, sociale participatie inzake keuzes die van invloed zijn op de ontwikkeling en op de kwaliteit van het bestaan.

3.2.2. Het beleid voor stedelijke ontwikkeling „gebruikt” de sectorale acties dus als basis voor de verwezenlijking van een gecompliceerd proces van stedelijke ontwikkeling en herstel van het evenwicht. Dit proces is de voorwaarde die op lokaal niveau dient te worden verwezenlijkt voor het bereiken van duurzame groei en het verbeteren van het niveau van cohesie. Door middel van stadsplanning kunnen de verschillende sectorale beleidstakken en de verschillende bestuursniveaus (communautair, nationaal, regionaal en lokaal) worden verenigd, en kunnen de compatibiliteit en coherentie van de sociale, economische en milieu-ontwikkeling worden gecontroleerd⁽¹⁾.

3.3. *De Europese dimensie van het stedelijk beleid*

3.3.1. In het licht van bovenstaande opmerkingen blijkt zonneklaar dat de meest algemene aspecten van het stedelijk beleid (i.v.m. het vermogen om economische ontwikkeling, sociale cohesie en kwaliteit van het stadsmilieu met elkaar te verenigen) tevens een Europese dimensie hebben, niet zozeer omdat het supranationale maatregelen zijn maar omdat het stedelijk beleid betrekking heeft op principes, factoren en omstandigheden van strategisch belang voor de toekomstige ontwikkeling van de hele Europese Unie en voor de kwaliteit van het bestaan van de Europese burgers.

3.3.2. De noodzaak het stedelijk beleid een Europese dimensie te geven komt dus niet voort uit het vereiste, maatregelen in een bepaalde infrastructuursector te bevorderen of de kwaliteit van de stad te verbeteren en het cultureel erfgoed van de Europese steden te beschermen en te benutten; hoe belangrijk deze aspecten ook zijn, zij kunnen allen op lokaal, regionaal of nationaal niveau worden aangepakt, in overeenstemming met de respectieve rechtsorde van iedere lid-staat.

3.3.3. Het Comité is van mening dat de Europese dimensie van het stedelijk beleid veeleer voortvloeit uit het feit dat de definitie en de geleidelijke verwezenlijking van strategieën voor een geïntegreerde stedelijke ontwikkeling ten behoeve van de verwezenlijking van de hoofddoelstellingen die Europa zichzelf heeft gesteld om de uitdaging van de 21e eeuw aan te gaan, moet worden gestimuleerd. Volgens deze zienswijze is het beleid voor

de ontwikkeling van het Europese stedelijke systeem een sleutelfactor voor sociale ontwikkeling, voor verbetering van de economische toestand en, vooral, voor verbetering van de kwaliteit van het bestaan van de EU-burgers, door steun te verlenen aan die stedelijke gebieden die dat nodig hebben, overeenkomstig de daartoe door de lid-staten en lokale en regionale overheden ingediende steunaanvragen en geformuleerde wensen.

3.4. *Van steden tot een Europese stedelijk systeem*

3.4.1. Er zijn echter nog andere redenen waarom het stedelijk beleid een Europese dimensie dient te krijgen. Een recente studie van de Europese Commissie heeft aangetoond dat een aanzienlijk deel van de Europese regio's die met een ontwikkelingsachterstand te kampen hebben, ondanks de enorme communautaire inspanningen niet in staat zijn gebleken de achterstand ten opzichte van meer geavanceerde regio's in te lopen⁽²⁾. Gelijklopende conclusies zijn te vinden in het vijfde verslag over de sociaal-economische situatie en de ontwikkeling van de regio's van de Gemeenschap⁽³⁾.

3.4.2. De territoriale onevenwichtigheden, met name die tussen de verschillende steden van het Europese stedelijke systeem, betekenen een enorme last voor de nationale overheden, die immers steun moeten verlenen aan lokale gemeenten die niet in staat zijn hun ontwikkelingsachterstand weg te werken.

3.4.3. Op de lange termijn is een uitsluitend op concurrentie gebaseerde ontwikkeling, zonder enige vorm van complementariteit of samenwerking, zowel sociaal als economisch gezien onbevredigend. In het eerder genoemde document over de communautaire activiteiten t.a.v. stedelijke gebieden, geeft de Commissie aan dat de overgang van een competitieve houding naar een houding gebaseerd op samenwerking en complementariteit tussen de verschillende steden, een fundamentele voorwaarde is voor de ontwikkeling en rehabilitatie van de stedelijke structuur⁽⁴⁾.

3.4.4. Gezien de mondialisering van de economie en het toenemende aantal transnationale netwerken van steden die samenwerken op het gebied van economische ontwikkeling, is het van het grootste belang dat de strategieën en projecten voor samenwerking en stedelijk partnerschap gezamenlijk en tegelijkertijd op Europees en nationaal niveau worden ontwikkeld, zodat het

(1) PB nr. C 301 van 13. 11. 1995.

(2) Europese Commissie, Regional Policy and Cohesion, Cohesion and the development challenge facing the lagging regions, 1995.

(3) Europese Commissie, Vijfde periodiek verslag over de sociaal-economische situatie en ontwikkeling van de regio's van de Gemeenschap, 1994.

(4) Europese Commissie, Communautaire werkzaamheden ten aanzien van problemen in steden, september 1994, blz. 1.

Europese stedelijke ecosysteem niet nóg verder uit balans raakt.

4. Problemen, vereisten, actiemogelijkheden

In het licht van bovenstaande opmerkingen onderscheidt het ESC enkele strategische punten voor stedelijke ontwikkeling, waarvoor een specifieke communautaire actie is vereist. Het baseert zich hierbij mede op de resultaten van de vergadering die de werkgroep in het kader van het Italiaanse voorzitterschap van de Unie in Rome heeft gehouden, op uitnodiging van het directoraat-generaal Ruimtelijke coördinatie van het ministerie van openbare werken, en waaraan is deelgenomen door vertegenwoordigers van de sociale partners, van voor stedelijke aangelegenheden bevoegde centrale, regionale en lokale bestuurslichamen, en andere belanghebbende groepen⁽¹⁾.

4.1. Concurrentie en samenwerking: netwerken en cohesie tussen steden

4.1.1. Door de mondialisering van de economie worden stadsgemeenten steeds gevoeliger voor de nationale en internationale concurrentie; de gevolgen hiervan worden steeds directer en heviger. Bovendien gaat de economische groei in sterk ontwikkelde landen niet rechtstreeks en automatisch gepaard met een groei van de werkgelegenheid, een verbetering van de kwaliteit van het bestaan, sociale vooruitgang en een verbetering van het leefmilieu.

4.1.2. Bij het uitstippelen van stedelijke ontwikkelingsstrategieën moet dan ook rekening worden gehouden met vier factoren/aspecten:

- I) het feit dat stadsgemeenten sterk bloot staan aan de lokale effecten van de mondiale economie werkt als een stimulans voor de innovatie en het concurrentievermogen, maar noopt ook te zorgen voor de nodige bestuursbekwaamheid, voldoende middelen en een professionele aanpak, zonder welke de kans van slagen zeer gering lijkt;
- II) de marges voor een uitsluitend op de benutting van lokale factoren gebaseerde ontwikkeling lijken steeds kleiner te worden; de nieuwe informatietechnologieën (telematica, telewerk) bieden daarentegen de mogelijkheid factoren in andere regio's en lid-staten te integreren in een gemeenschappelijke ontwikkelingsstrategie;
- III) de elkaar steeds sneller opvolgende veranderingen en innovatieprocessen kunnen het concurrentievermogen en de kwaliteit van het bestaan snel verbeteren, maar veroorzaken in toenemende mate aanpassingsproblemen i.v.m. de snelheid waarmee de innovatie zich voltrekt;

⁽¹⁾ Vergadering van de studiegroep, gehouden in het gebouw van de Consiglio Nazionale dell' Economia e del Lavoro, op 9 en 10 mei 1996.

IV) de noodzaak een hoog efficiency-peil te behouden voor infrastructuren, produktielokaties, bestuurscentra en O&O-structuren, die de voorwaarde vormen voor het concurrentievermogen en de economische ontwikkeling van steden, vraagt om aanzienlijke investeringen en duidelijke prioriteiten.

4.1.3. Het ESC stelt dan ook voor, de oprichting van netwerken voor samenwerking binnen het Europese stedelijke stelsel te stimuleren, niet zozeer om het streven naar een verbeterd concurrentievermogen te neutraliseren, maar om het Europese stedelijke stelsel als geheel in staat te stellen ontwikkelingsstrategieën uit te werken die zijn gebaseerd op complementariteit en concurrentievermogen, zonder de kloof te vergroten die uiteindelijk zwaar zou komen te drukken op de middelen van de Gemeenschap en nog meer nadelige sociale en economische gevolgen zou hebben⁽²⁾. In deze context heeft de samenwerking tussen steden ten doel zowel de kwaliteit van het bestaan te verbeteren, als het concurrentievermogen t.o.v. de andere ontwikkelde landen (VS, Japan) en de „opkomende” industrielanden, te vergroten.

4.1.4. Met het oog op de uitbreiding van de Europese Unie met de landen in Midden- en Oost-Europa en gezien de toenemende interactie tussen de regio's en steden rond de Middellandse Zee⁽³⁾, zouden specifieke steun- en stimuleringsmaatregelen voor partnerschappen met de steden uit de LMOE en niet-communautaire Middellandse-Zeelanden moeten worden opgezet, om enerzijds de samenwerking met de landen die in de toekomst deel uit zullen maken van de Unie alvast te ontwikkelen en in goede banen te leiden, en anderzijds de samenwerking tussen de landen en regio's rond de Middellandse Zee op een meer systematische wijze aan te pakken.

Ten slotte wijst het ESC erop dat steden vaak in verschillende, soms zeer talrijke, administratieve deelgemeenten zijn opgedeeld. In dit geval lijkt het noodzakelijk vormen van samenwerking tussen de verschillende deelgemeenten van een zelfde stad te ontwikkelen, door de bevordering van modelprojecten en de verspreiding van de meest succesvolle ervaringen.

4.2. Partnerschap tussen steden

4.2.1. Omdat de overheid overal steeds minder middelen beschikbaar stelt voor verbetering van de infra-

⁽²⁾ In dit verband wordt gewezen op de belangrijke bijdrage van jumelages (vriendschapsbanden tussen steden) aan het integratieproces van de Europese stedelijke structuren.

⁽³⁾ Zie voor dit onderwerp de recente conferenties van Rome en Barcelona over de samenwerking tussen de regio's rond de Middellandse Zee.

structuur en de dienstverlening, wordt steeds vaker (en in sommige gevallen noodgedwongen) geëxperimenteerd met partnerschappen tussen overheidsinstellingen en particulieren inzake projecten voor de ontwikkeling van infrastructuursystemen en diensten met positieve gevolgen voor de hele lokale gemeenschap.

4.2.2. Stedelijke partnerschappen kunnen meer in het algemeen gemeenschappelijke ontwikkelingsprocessen op gang brengen, die, mits op adequate wijze gestuurd, een strategische factor voor ruimtelijke ordening kunnen vormen, terwijl sprake is van geleidelijke vermindering van de overheidsbemoeienis in sectoren die bepalend zijn voor de ontwikkeling van de sociale en economische cohesie, voor de verbetering van het stedelijk milieu en voor de kwaliteit van het bestaan van de burgers.

4.2.3. Het ESC beklemtoont dus dat ontwikkelde vormen van stedelijk partnerschap moeten worden aangemoedigd, zodat de centrale, regionale en lokale overheden zich meer gaan bezighouden met voor de sociale en economische ontwikkeling strategische sectoren (basisdiensten, onderzoek- en innovatiestructuren, vervoer- en telecommunicatie-infrastructuren, milieuverbetering en stadsvernieuwing, bescherming van het cultureel erfgoed, enz.) door de inbreng van human resources, organisatiefaciliteiten en particuliere geldmiddelen in programma's en maatregelen die beantwoorden aan de behoefte van de lokale gemeenschap. In dit verband wordt erop gewezen dat het welslagen van openbaar of particulier partnerschap sterk afhangt van de mate van timing, transparantie en trefzekerheid van het optreden van de openbare bestuurslichamen voor ruimtelijke ordening.

4.3. *Subsidiariteit*

4.3.1. In een stedelijk stelsel dat steeds meer wordt ingericht volgens transregionale en transnationale stedennetwerken, zullen regionale en lokale overheden van verschillende lid-staten steeds vaker samenwerken om projecten voor op samenwerking gebaseerde ontwikkeling, te ontwikkelen en uit te voeren. In dit geval doet zich, naast de typische problemen waar partnerschappen gewoonlijk mee te maken krijgen, nog een bijkomend probleem voor, in verband met de verschillen in nationale rechtsstelsels en de verschillende nationale interpretaties van het subsidiariteitsbeginsel.

4.3.2. Het ESC wijst er hierbij op dat het zaak is dat de EU een stimulerende functie heeft d.m.v. het uitwerken van richtsnoeren en het creëren van een netwerk voor uitwisseling van ervaringen op het gebied van partnerschap en interinstitutioneel overleg, waarbij wordt gekeken of deze ervaringen voldoende mogelijkheden bieden voor toepassing en uitbreiding in andere steden. Het is in dit verband van belang dat de Europese

Unie bij het bepalen van de ontwikkelingsstrategieën en programmapunten rekening houdt met de ervaringen van gemeenten en regio's en de door hen gewenste koers, via adequate vormen van overleg.

4.4. *Participatie*

4.4.1. Zoals gezegd heeft de mondialisering van de economie tot gevolg dat de stadsgemeenschappen meer worden blootgesteld aan de lokale effecten van de programma's voor nationale en transnationale ontwikkeling. De onderlinge verhoudingen tussen deze maatregelen en de economische en sociale ontwikkelingsperspectieven van de verschillende stadsstructuren, maken het voor de sociale en economische partners ingewikkelder om op adequate wijze mee te beslissen over beleidskeuzes m.b.t. de ontwikkeling van maatschappij, economie, milieu en stedelijke structuur van het eigen grondgebied. Daardoor komt het dat:

- de basisinformatie die nodig is om de gevolgen te kunnen evalueren tamelijk ingewikkeld wordt en niet langer betrekking heeft op één enkele stadsstructuur, maar op territoriale subsystemen die worden gevormd door alle steden die direct of indirect de gevolgen van het beleid ondervinden;
- de participerende burgers en sociaal-economische kringen zich geconfronteerd zien met een reeks van keuzes en alternatieven die voortkomen uit een breed scala van doelstellingen en vereisten die betrekking hebben op verscheidene lokale gemeenschappen.

4.4.2. In het licht van het bovenstaande acht het ESC het noodzakelijk dat de EU op lokaal niveau stimulansen geeft om te komen tot:

- de verwezenlijking van structuren, vestigingen en technische ondersteuning om de informatieverstrekking aan de burgers te verbeteren en de participatieprocessen in beleidskeuzes te organiseren en te vergemakkelijken, ten behoeve van een grotere doorzichtigheid en rechtstreekse verantwoordelijkheid van de Europese burgers voor stedelijke ontwikkelingsstrategieën;
- participatie van de sociale partners, in overeenstemming met de bepalingen van de Kaderverordening voor de structuurfondsen.

4.4.3. Verder moet erop worden gewezen dat Europa de bestemming is van grote migratiestromen uit derde landen, wier burgers vaak een heel andere cultuur, verwachtingen en waarden hebben dan die van het gastland. Het multiculturele karakter dat thans veel Europese regio's kenmerkt, vormt een factor voor een potentiële sociale en economische ontwikkeling, maar vraagt wel om specifieke vormen van participatie, die zijn aangepast aan de verschillende cultuurmodellen en het integratieproces kunnen bevorderen en „begeleiden”⁽¹⁾.

4.4.4. In dit kader vormt de kwaliteit van de verstrekte informatie en de doorzichtigheid van de participatiepro-

(1) Nog een, zij het indirecte, impuls voor het integratieproces kan komen van het partnerschap met de steden in landen rond de Middellandse Zee, waarvan in paragraaf 4.2 sprake is.

cessen voor de beleidsbeslissingen vaak een cruciale factor voor de democratie, alsook voor de integratie en multiculturele cohesie.

4.5. *Strategieën om doelstellingen van „economic excellence” te verenigen met die van sociale billijkheid*

4.5.1. Aangezien infrastructuursystemen en netwerken voor dienstverlening steeds belangrijker zijn voor de economische ontwikkeling, wordt de stad steeds meer gezien als motor voor het scheppen van gunstige concurrentievoorwaarden. Dit kan sommige overheden ertoe aanzetten zich voornamelijk te richten op doelstellingen van „economic excellence” en derhalve het beleid t.b.v. de cohesie, solidariteit en sociaal-culturele ontwikkeling van de burgers daaraan ondergeschikt te maken. Zo kan een trendmatige tegenstelling worden vastgesteld tussen economische en sociale ontwikkeling, tussen doelstellingen van efficiency en doelstellingen van billijkheid⁽¹⁾.

4.5.2. Zonder strategie voor een doeltreffende benutting van de gevolgen van de afzonderlijke maatregelen voor de gehele stadsstructuur en voor het koppelen van het concurrentievermogen aan de sociale en economische cohesie, betekent elke investering in solidariteit en kwaliteit van het stedelijk milieu — in ieder geval op de korte termijn — een vermindering van de beschikbare middelen voor maatregelen die de economische efficiency en het concurrentievermogen moeten vergroten.

4.5.3. De huidige situatie vertoont echter een duidelijk onderscheid: als het lokale bestuur niet goed in staat is strategieën voor een geïntegreerde stedelijke ontwikkeling vast te stellen en uit te voeren, dan zullen de doelstellingen van economic excellence en sociale billijkheid veeleer alternatieven zijn; als het lokale bestuur daarentegen goede organisatorische en uitvoerende vaardigheden heeft, dan lijken genoemde doelstellingen goed te combineren, mits de directe en indirecte gevolgen van de maatregelen goed in het oog worden gehouden en worden benut („control of externalities”)⁽²⁾.

4.5.4. Bij gebrek aan een ondersteunend beleid voor steden met een ontwikkelingsachterstand of steden die minder goed in staat zijn stedelijke-ontwikkelingsstrategieën te plannen en te beheren, kan de hierboven beschreven situatie de onevenwichtigheden in het Europese stedelijke stelsel vergroten. Het ESC is ervan overtuigd dat de verbetering van de kwaliteit van het bestaan van de burgers de belangrijkste doelstelling van de stedelijke ontwikkeling is, en hoopt dat een tweeledig systeem van criteria en richtsnoeren wordt uitgewerkt.

— Aan de ene kant lijkt het van belang dat de capaciteit om concurrentievermogen en sociaal-economische cohesie in geïntegreerde stedelijke ontwikkelingsprojecten te combineren wordt gestimuleerd, zowel door middel van opleiding als door het bevorderen van studies en modelprojecten.

— Aan de andere kant lijkt het wenselijk netwerken op te zetten voor monitoring, vergelijking en evaluatie van de technieken, methodes en uitkomsten van dergelijk beleid in de verschillende stedelijke contexten en voor de verspreiding van informatie over de meest geslaagde ervaringen.

4.6. *Duurzame groei en sociale cohesie op stadsniveau*

4.6.1. Hetzelfde geldt voor de verwezenlijking van duurzame groei op stedelijk niveau. Het ESC is van mening dat een niet-geïntegreerd beleid, dat afwisselend gericht is op economic excellence en op sociale cohesie of de kwaliteit van het stadsmilieu, op de lange termijn een steeds zwaardere last gaat vormen die door een groeiend aantal lid-staten niet meer kan worden gedragen.

4.6.2. De duurzaamheid van de stedelijke ontwikkeling omvat dus niet alleen milieu-aspecten maar ook economische en sociale aspecten, als complementaire onderdelen van één project. Het ESC meent derhalve dat het wegwerken van de ernstige economische en sociale verschillen en de aanpak van het verval van stad en milieu, in een groot deel van het Europese stedelijke stelsel, nauw samenhangt met de uitwerking (en uitvoering) van stedelijke ontwikkelingsprojecten gericht op het scheppen van de noodzakelijke economische, administratieve en technische voorwaarden voor de verbetering van de sociale cohesie en de kwaliteit van het milieu.

Het lijkt dan ook wenselijk de opstelling van modelprojecten en de uitwisseling van ervaringen te bevorderen, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken en de diepgewortelde verschillen tussen de Europese stadsstructuren, om zo de voorwaarden te scheppen voor duurzame ontwikkeling in de steden.

4.6.3. In dit kader past ook het beleid voor ruimtelijke herindeling ter bevordering van een evenwichtiger verdeling van diensten en infrastructuren en verbetering van de architectonische en milieukwaliteit van de stedelijke ruimte, om leegstand, milieubederf en sociaal verval in

(1) Organisation for Economic Co-operation and Development, European Foundation for improvement of Living and Working Conditions, Partnerships for People in Cities. Proceedings of a Joint Conference. Dublin, 18-21 oktober, 1993.

(2) PB nr. C 153 van 28. 5. 1996.

stadscentra, satellietsteden en grote stedelijke periferieën, tegen te gaan en zo mogelijk uit te roeien⁽¹⁾.

4.7. Stedelijke ontwikkeling en werkgelegenheid

4.7.1. Het mag niet worden vergeten dat de werkloosheidscijfers het hoogste zijn in de steden. Hoewel er geen automatisch verband bestaat tussen economische ontwikkeling enerzijds en groei van de werkgelegenheid/verbetering van de sociale cohesie/verbetering van de kwaliteit van het bestaan anderzijds, lijkt het geen twijfel dat er op de lange termijn geen groei van de werkgelegenheid en geen verbetering van de kwaliteit van het bestaan kan zijn, zonder economische ontwikkeling en dus zonder verbetering van het concurrentievermogen en de gemiddelde produktiviteit in de steden.

4.7.2. Vandaar dat bij de ontwikkeling van de werkgelegenheid twee verschillende soorten beleid met elkaar moeten worden gecombineerd. Aan de ene kant lijkt het noodzakelijk een gunstig klimaat voor het aantrekken van nieuwe economische activiteiten of voor de uitbreiding van bestaande activiteiten te scheppen, zowel op indirecte wijze (via de kwaliteit van infrastructuur en diensten, toegankelijkheid en mobiliteit, het stadsmilieu, de veiligheid enz.), als op directe wijze, d.w.z. door bekendheid te geven aan het pakket mogelijkheden dat de stad aan bedrijven te bieden heeft.

4.7.3. Aan de andere kant moeten de mogelijkheden van economische ontwikkeling worden gericht op vormen, sectoren en methoden waarmee het aanbod van werk in samenhang met de kenmerken van de vraag kan worden uitgebreid. Het ESC wil er met name op wijzen dat er een synergetisch verband bestaat tussen de werkgelegenheid die rechtstreeks afhankelijk is van maatregelen van stadsvernieuwing en stedelijke herinrichting, de verbetering van het concurrentievermogen van het bedrijfsleven die door deze maatregelen wordt veroorzaakt, en de gevolgen voor de werkgelegenheid die de nieuwe produktielocaties met zich mee kunnen brengen.

4.8. Stadsvernieuwingsprocessen en sociale cohesie

4.8.1. De in veel steden voorkomende congestie, vervuiling, verval van de industrie en sociale uitsluiting zijn te wijten aan de toenemende concurrentie tussen maatschappelijke groepen en lokale gemeenschappen,

het overheidstekort, de hoge werkloosheid, de steeds grotere kloof tussen rijke landen en arme landen en de daarmee samenhangende immigratie van burgers uit ontwikkelingslanden naar de Europese steden.

4.8.2. Terwijl het moeilijker wordt om de nodige openbare financiële middelen te vinden om alle burgers een adequaat niveau van dienstverlening en infrastructuur te verzekeren, ontstaat in deze context de tendens om „bevoorrechte” gebieden te creëren waar, soms op particulier initiatief, een leefkwaliteit en dienstverlening van ongekend niveau worden geboden. Op deze manier dreigt de stad haar eigen samenhang te verliezen en dreigen de burgers in strikt gescheiden bevolkingslagen te worden onderverdeeld; maar vooral dreigt de stad het karakter te verliezen van plaats waar culturele identiteit wordt gecreëerd en versterkt, waar zich maatschappelijke ontwikkelingen voltrekken, waar het verleden voortleeft en waar managers en technici worden opgeleid.

4.8.3. In werkelijkheid zorgt de stedelijke ontwikkeling ervoor dat welvaart wordt gegenereerd en herverdeeld. Dankzij de ontwikkeling van infrastructuur, diensten, technische en managementcapaciteiten wordt de stad geleidelijk leefbaarder. Door middel van infrastructuurwerken en stadsvernieuwing wordt dus een proces op gang gebracht waarbij waarden en kwaliteit van de stad toenemen en worden herverdeeld. Dit uit zich in een verbetering van de diensten en infrastructuur, van de mobiliteit, de architectuur en de kwaliteit van het milieu.

4.8.4. In veel steden zorgt dit proces voor een homogene ontwikkeling van de hele samenleving. In andere gevallen zijn deze herverdelingsmechanismen niet zo doeltreffend en kan het proces van stadsontwikkeling en -sanering de uitsluiting en verloedering van de zwakkeren in de maatschappij tot gevolg hebben.

4.8.5. In verband met dit gevaar meent het ESC dat moet worden gekeken of het mogelijk is een systeem van criteria en richtsnoeren in het leven te roepen, waarmee een doeltreffende en billijke deelname aan de kosten en opbrengsten van stedelijke ontwikkeling kan worden bewerkstelligd. In dit kader lijkt het van fundamenteel belang dat: a) een stimuleringsbeleid wordt gevoerd ter verbetering van de kwaliteit van de stedsbouw; b) culturele uitwisselingen en uitwisseling van ervaringen over de meest doeltreffende programma's worden bevorderd, ten behoeve van de urbanistische en architectonische opwaardering van de steden, en c) de burgers echt mogen deelnemen aan het maken van beleidskeuzes inzake stedelijke ontwikkeling, zoals hierboven is beschreven.

4.8.6. Het ESC zou met name willen dat op communautair niveau een brede bewustmakingsactie wordt gevoerd betreffende:

- 1) de vereisten inzake de leefkwaliteit van steden (werkgelegenheid, kwaliteit van diensten en milieu, toegankelijkheid, mobiliteit enz.) die aan alle burgers zou moeten worden gegarandeerd;

(1) De vorm waarin en de manier waarop deze onevenwichtigheden zich in steden voordoen, verschillen van land tot land en van stad tot stad. De meeste steden kampen echter met het bestaan van schrijnende verschillen, die te meten zijn qua hoeveelheid beschikbare diensten, kwantiteit en kwaliteit van de infrastructuur, toegankelijkheid en kwaliteit van de stedelijke ruimte.

- II) de meest doeltreffende urbanistische, economische en bestuurlijke instrumenten voor het lanceren van systematische stadsverbeteringsprocessen die stroken met bovengenoemde vereisten;
- III) het type actie waarmee een evenwichtige maatschappelijke spreiding van de economische resultaten en voordelen van de stadsvernieuwingsprocessen kan worden bevorderd.

4.8.7. Om bovenstaande doelstellingen te verwezenlijken acht het ESC het nodig dat criteria en richtsnoeren worden vastgesteld ter vergemakkelijking van de overgang van beleidsstrategieën die voornamelijk gericht zijn op het steunen van marginale stadsgebieden naar beleidsstrategieën die gebaseerd zijn op een evenwichtige economische en maatschappelijke ontwikkeling.

5. Voorstellen

5.1. Bovenstaande overwegingen impliceren een duidelijke versterking van de organisatorische en financiële rol van de Europese Unie in stedelijke aangelegenheden. Het ESC stelt dan ook voor:

- I) dat de betrokkenheid van de Unie bij modelprojecten voor stedelijke ontwikkeling (innoverende acties ex artikel 10 EFRO) wordt vergroot, en deze beleidslijn het karakter van een systematisch experiment krijgt en nadrukkelijk wordt gericht op projecten t.b.v. de algemene stedelijke ontwikkeling en de versterking van de sociaal-economische cohesie in de steden zelf en tussen de Europese steden onderling;
- II) dat in het licht van de resultaten van bovengenoemde experimenten, en rekening houdend met het grote effect welke de toestand in de steden op de algemene economische en sociale cohesie heeft, de doelstellingen (en acties) van de Structuurfondsen worden gedifferentieerd; er dient onderscheid te worden gemaakt tussen een beleid met een overwegend economisch karakter, gericht op vermindering van regionale verschillen, en een beleid dat overwegend is gericht op stedelijke ontwikkeling, gebaseerd op de vaststelling en uitvoering van projecten voor een geïntegreerde stedelijke ontwikkeling en gericht op vermindering van de in iedere stad bestaande verschillen op sociaal, cultureel, urbanistisch, economisch en milieugebied;
- III) dat de twee bovengenoemde beleidsonderdelen op degelijke wijze worden gecoördineerd;
- IV) dat de stedelijke ontwikkelingsprojecten twee alternatieve vormen kunnen aannemen: als instrument dat een algemeen proces op gang moet brengen voor verbetering van het concurrentiever-

mogen, de sociale en economische cohesie, de werkgelegenheid, de diensten en de mobiliteit het milieu en de stedelijke architectuur, of anders als instrument dat de voorwaarden schept voor de koppeling tussen sectorale acties en programma's en deze integreert in één stedelijk ontwikkelingsmodel;

- V) dat procedures en instrumenten worden ontwikkeld voor het onderzoek naar de ruimtelijke en stedelijke impact van alle programma's die direct of indirect de steden betreffen;
- VI) dat de specifieke doelstellingen van de stedelijke ontwikkelingsprojecten stroken met een raamwerk van sociaal-economische doeleinden, met het doel optimale resultaten te bereiken op het gebied van werkloosheidsbestrijding en de integratie van niet-EU-burgers, en bij de strijd tegen sociale uitsluiting van de zwaksten in de maatschappij, en bij het regengaan van de verloedering van het stadsmilieu, die immers een serieuze bedreiging voor de sociale cohesie kunnen vormen⁽¹⁾;
- VII) dat in het kader van de nieuwe actie der Structuurfondsen, voor de stedelijke sector, tevens een specifieke actie wordt gevoerd ter bevordering van het partnerschap tussen Europese steden en steden uit de LMOE en niet-communautaire Middellandse-Zeelanden, zodat meer wordt samengewerkt t.b.v. de oprichting van netwerken tussen Europese stedelijke structuren en die uit aangrenzende staten; op die manier zal de opnemings van de steden uit Oost-Europa en uit het zuidelijke gedeelte van de Middellandse-Zeegebied in het netwerk van Europese handelsrelaties worden vergemakkelijkt;
- VIII) dat een vastberaden stimuleringsbeleid wordt gevoerd voor een „horizontaal” en volledig gebruik van de verschillende programma's en sectorale maatregelen m.b.t. steden, en dat voor dat doel een forum in het leven wordt geroepen, met daarin vertegenwoordigers van de Europese Unie, de lid-staten, de regio's, de lokale overheden, de sociale partners, en andere belanghebbenden; dit forum zou de strategieën voor EU-maatregelen in de stedelijke sector moeten vaststellen en geleidelijk aan moeten perfectioneren;
- IX) dat het Ontwikkelingsplan voor de Communautaire Ruimte (OCR) tevens dient als gemeenschappelijk instrument (dat door de EU, de lid-staten, regionale en lokale overheden en de sociale partners gezamenlijk wordt beheerd) voor de analyse, de beoordeling en de uitstippeling van een allesomvattende EU-strategie voor de Europese steden;
- X) dat de inbreng van de EU op het gebied van stedelijke ontwikkeling en met name op het gebied van de sociale en economische cohesie in en tussen

⁽¹⁾ PB nr. C 153 van 28. 5. 1996.

de steden, aanzienlijk wordt vergroot⁽¹⁾, in het kader van de Structuurfondsen.

5.2. Vanuit het oogpunt van de cohesie lijkt het bovendien noodzakelijk bijzondere aandacht te besteden aan en specifieke financieringsmiddelen uit te trekken voor stedelijke gebieden met een ontwikkelingsachterstand die in bijzonder slechte sociaal-economische omstandigheden verkeren en die gekenmerkt worden door een BBP per hoofd van de bevolking dat duidelijk onder het Europese gemiddelde ligt en door een zeer hoog werkloosheidscijfer. In deze steden concentreren zich namelijk de onevenwichtigheden en misstanden die in het algemeen alle regio's van doelstelling 1 treffen; de sociale verschillen en het risico van sociale uitsluiting zijn er bijzonder ernstig. Het ESC is derhalve van mening dat het communautaire optreden t.b.v. de versterking van de sociale en economische cohesie hier buitengewoon krachtig moet zijn en dat de EU deze gebieden aan een specifieke en diepgaande monitoring moet onderwerpen, zodat duidelijk wordt wat de oorzaken van het sociale onbehagen zijn en wat kan worden gedaan om het evenwicht te herstellen.

5.3. Om deze doelstellingen te verwezenlijken dienen volgens het ESC nog drie voorwaarden te worden vervuld:

- i) Aangezien de coherentie tussen alle acties en programma's die in een stad worden opgezet van essentieel belang is voor het welslagen daarvan en voor het bereiken van een hoog sociaal en economisch rendement van de geïnvesteerde middelen, lijkt het noodzakelijk de directe participatie van de regionale en lokale overheden en de sociale partners bij de vaststelling van de beleidslijnen te garanderen. Deze moeten voorts uitdrukkelijk rechtstreeks verantwoordelijkheid op zich nemen om te verzekeren dat de door de EU gesteunde projecten voor stedelijke ontwikkeling goed aansluiten bij de acties die zelfstandig door de centrale en lokale overheid zijn ondernomen.
- ii) Aangezien de hierboven beschreven actie voor stedelijke ontwikkeling een sterk innovatief karakter draagt, lijkt het noodzakelijk de Commissie een grotere sturende bevoegdheid toe te kennen bij het vaststellen van de doelstellingen en toelatingscriteria, evenals van de structuur van de projecten voor stedelijke ontwikkeling. De Commissie zou met name richtsnoeren moeten uitwerken voor het Europese stedelijke systeem en voor de ontwikkelingsstrategieën in het kader van de beginselen van subsidiariteit, samenwerking en partnerschap, sociale en economische cohesie en herstel van het evenwicht binnen het Europese stedelijke systeem.
- iii) Omdat de beschikbare informatie inzake de sociaal-economische, urbanistische, milieu- en infrastructuur-aspecten van de stadsplanning volstrekt ontoereikend is om de resultaten van de ondernomen acties te kunnen beoordelen, lijkt het tenslotte noodzakelijk dat de EU een systeem voor uitwisseling

van ervaringen opzet, waardoor de steden en de sociale partners zicht kunnen krijgen op alle initiatieven en ervaringen inzake stadsbestuur, en zowel de beperkingen als de mogelijkheden ervan kunnen beoordelen. Zo kunnen vormen van actief partnerschap worden verwezenlijkt en kan actief worden samengewerkt aan steeds meer geperfectioneerde en doeltreffender strategieën.

5.4. Aangezien de projecten voor stedelijke ontwikkeling de vorm hebben van een specifieke actie in het kader van de Structuurfondsen, benadrukt het ESC verder nog eens de in artikel 4 van de Structuurfondsenverordening opgenomen verplichting van iedere lid-staat, om de nodige voorwaarden, instrumenten en procedures te creëren t.b.v. een bewuste en doeltreffende participatie door de sociaal-economische partners aan de formulering en het beheer van de stedelijke ontwikkelingsprojecten.

5.5. In verband met de vraag of het al dan niet wenselijk is de EU in deze sector een rechtstreekse juridische bevoegdheid toe te kennen, wijst het ESC erop dat het Comité van de Regio's het weliswaar met het nodige gezag nodig heeft geacht het probleem van de Verdragsherziening aan de orde te stellen en heeft aangegeven op welke punten het Verdrag herziening behoeft, maar er ongetwijfeld ook binnen het huidige wetgevingskader een systematischere en doeltreffendere actie kan worden ondernomen. Bovendien wordt eraan herinnerd dat de Structuurfondsenverordeningen in 1999 zullen worden herzien; het ESC stelt dan ook dat de nieuwe beleidslijnen voor het Europese stedelijke systeem in nauw verband met de hervorming van de Structuurfondsen moeten worden vastgesteld.

5.6. Ten slotte vraagt het ESC zich af of het niet beter is om de lancering van het nieuwe en systematischere Europees stadsbeleid formeel te bekrachtigen door een expliciete verwijzing in het Verdrag op te nemen, en wel in de artikelen 130 A en 130 C.

6. Prioritaire actierreinen

6.1. Voor de stand van zaken in de Europese steden geeft het ESC, bij wijze van voorbeeld, twee prioritaire actierreinen aan: de mobiliteit in de stad en het stedelijk milieu.

6.2. De stadsmobiliteit

6.2.1. Wat de stadsmobiliteit betreft, is het ESC van mening dat het communautaire optreden in deze sector moet zijn gericht op het opheffen van het traditionele onderscheid tussen ruimtelijke ordening en mobiliteit en het bevorderen van geïntegreerde modellen ten behoeve van:

- een goede toegankelijkheid van diensten, recreatieruimten, werkgelegenheid en onderwijs voor alle burgers (met name voor de kansarmen);

⁽¹⁾ PB nr. C 153 van 28. 5. 1996.

- een verkeerssysteem dat duidelijk veiliger is dan het huidige systeem⁽¹⁾;
- een verminderde druk op het milieu; momenteel veroorzaakt het verkeer immers zware luchtvervuiling en geluidsoverlast waardoor de kwaliteit en leefbaarheid van de stad ernstig achteruitgaan.

6.2.2. Het ESC is dan ook van mening dat alles op alles moet worden gezet om stedelijke en arbeidsorganisatievormen te vinden en in te voeren die minder verplaatsing vergen, terwijl de toegankelijkheid gelijk blijft; zo kan de voortdurende erosie van de voor burgers beschikbare stedelijke ruimte ten gunste van verkeerszones en parkeerplaatsen voor personenwagens, worden tegengegaan. Om dit doel te bereiken moet in productieprocessen en dienstverlening gebruik worden gemaakt van telecommunicatie en telematica, om de voorwaarden te scheppen voor een vermindering van het „noodzakelijke verkeer”⁽²⁾.

6.2.3. Met name zou aanmoediging en steun moeten worden gegeven aan projecten voor stedelijke ontwikkeling die zijn gericht op: a) het terugdringen van de luchtvervuiling en verkeersopstoppingen, door mensen ertoe te bewegen hun auto te laten staan en van de trein gebruik te maken; b) verbetering van de gemiddelde toegankelijkheid van stedelijke gebieden zodat de kwaliteit van het bestaan van de burgers wordt verbeterd en de stad weer leefbaar wordt; c) gebruikmaking van de economische resultaten van de stadsvernieuwing, ter financiering van de maatregelen voor verbetering van diensten en infrastructuur; d) verbetering van de contacten tussen ondernemingen en onderzoek- en innovatiecentra (ook m.b.v. telematica), om zo indirect te zorgen voor een sterker concurrentievermogen en betere vooruitzichten qua werkgelegenheid; e) opzetten van partnerschappen tussen steden waardoor financiële en organisatorische middelen, evenals vakkennis en planningscapaciteiten uit de particuliere sector kunnen worden benut.

6.2.4. Zo verliest het beleid ter verbetering van de mobiliteit in de stad zijn sectorale karakter en wordt het instrument van een algemene strategie waarin de verbetering van de sociale cohesie, het concurrentievermogen van het lokale productiesysteem en de kwaliteit van het bestaan tezamen deel uitmaken van één project.

6.3. *Het stedelijk milieu*

6.3.1. Wat het stedelijk milieu betreft, constateert het ESC dat milieubederf en stedelijk verval zich vooral in

duidelijk bepaalde stedelijke gebieden voordoen; zij verergeren de sociale en economische uitsluiting en verminderen in aanzienlijke mate de werkgelegenheidsperspectieven en de mogelijkheden van kansarmen om vooruit te komen. Het ESC onderscheidt dan ook de volgende prioritaire actieterrains: sanering van de sterk in verval zijnde stedelijke gebieden, en vooral vaststelling van de oorzaken van dit verval en van de maatregelen met behulp waarvan een systematisch stadsvernieuwingproces in deze gebieden kan worden opgestart.

6.3.2. Volgens deze aanpak kan niet worden volstaan met renovatie van woningen of stadswijken, waarbij soms niets anders wordt bereikt dan dat de kansarme bevolkingsgroepen met hun problemen naar elders worden verplaatst; getracht moet worden, de oorzaken van de maatschappelijke en stedelijke uitsluiting aan te pakken, en die liggen zowel op het sociale, economische en culturele vlak als op dat van de werkgelegenheid.

6.3.3. Verplaatsing van de aandacht van de gevolgen (stedebouwkundig verval, werkloosheid, sociale uitsluiting) naar de oorzaken (gebrek aan arbeidsplaatsen en inkomen, wankele en gebrekkige culturele modellen, enz.) betekent noodzakelijkerwijs dat de mechanismen voor stedelijke ontwikkeling en spreiding van de voordelen die voortvloeien uit het systeem van dienstverlening, infrastructuur, vervoer, enz. moeten worden aangepast.

6.3.4. Het geïntegreerde stadsvernieuwingproject is in dit verband vooral een project dat zich richt op a) versterking van alle investeringen en beleidslijnen m.b.t. de stad; b) het organiseren van overleg op ruime schaal tussen openbare (lokale, regionale, nationale en communautaire) instellingen en de sociale partners; c) het vaststellen van ontwikkelingsvormen die overeenstemmen met de doelstellingen van duurzame groei, cohesie en sociale billijkheid; d) het vaststellen van een geïntegreerd beleid voor de overgang naar evenwichtiger vormen van stedelijke ontwikkeling; e) en het zorgen voor de politieke, bestuurlijke, technische en financiële uitvoerbaarheid van deze maatregelen.

6.3.5. Zo gezien, stemt het geïntegreerde ontwikkelingsproject voor de verbetering van het stedelijk milieu helemaal overeen met de nieuwe visie van de stedelijke ruimte als sleutelfactor voor de totstandkoming van een nauwe samenhang tussen het beleid gericht op ontwikkeling en economic excellence en dat gericht op sociale billijkheid.

6.3.6. Het ESC meent tot slot dat de problemen die tijdens de bezinning over de rol van de EU in stedelijke aangelegenheden aan de dag zijn gekomen, dermate

(1) Men vergeet niet dat in Europa jaarlijks 42 000 burgers bij verkeersongevallen het leven verliezen, en dat nog eens 1 550 000 verwondingen oplopen (EUROSTAT, alle EU-lid-staten behalve Finland, Oostenrijk en Zweden).

(2) PB nr. C 212 van 22. 7. 1996.

belangrijk zijn voor de ontwikkeling van de Unie en de kwaliteit van het bestaan van haar burgers, dat deze onmogelijk in één advies kunnen worden behandeld. Deze onderwerpen vragen om constante aandacht en een regelmatige bezinning, mede op basis van de resultaten van de acties die de Unie, de lid-staten, de regio's en de lokale overheden op dit gebied hebben

ondernomen. Het ESC is dan ook voornemens erop te hameren dat de EU systematisch zou moeten nagaan hoe het staat met het Europese stedelijke stelsel, en met de programma's voor geïntegreerde stedelijke ontwikkeling en de bereikte resultaten. De aldus verkregen informatie zou aan alle belanghebbenden, en met name de sociale partners, ter beschikking moeten worden gesteld.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad inzake steunverlening aan de scheepsbouw”⁽¹⁾

(97/C 30/18)

De Raad heeft op 4 juli 1996 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 „Voorstel voor een verordening van de Raad (EG) inzake steunverlening aan de scheepsbouw”.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft daarop de heer Simpson als algemeen rapporteur aangewezen.

Het Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 85 stemmen vóór en 3 tegen, bij 4 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De Commissie stelt voor de Zevende Richtlijn van de Raad inzake steunverlening aan de scheepsbouw opnieuw te verlengen. Deze richtlijn⁽²⁾ liep normaal gesproken tot 1 januari 1996, de datum waarop de nieuwe internationale overeenkomst in het kader van de OESO in werking had moeten treden, indien deze door alle partijen geratificeerd zou zijn.

1.2. Overeenkomstig de Verordening van de Raad van 22 december 1995 tot uitvoering van de bepalingen van de OESO-Overeenkomst inzake overheidssteun⁽³⁾ is door een wijziging van de Zevende Richtlijn besloten dat deze in de tussenliggende periode en uiterlijk tot 1 oktober 1996 van kracht zou blijven. Hierdoor werd bevestigd dat de OESO-Overeenkomst in ieder geval niet vóór 1 januari 1996 in werking zou treden. Het Economisch en Sociaal Comité werd over dit voorstel geraadpleegd en sprak zich tijdens zijn Zitting van november 1995 positief uit over deze tijdelijke verlenging⁽⁴⁾.

1.3. De Europese Unie, Korea, Noorwegen en ook, onlangs nog, Japan hebben de OESO-Overeenkomst inmiddels geratificeerd; de Verenigde Staten laten echter nog op zich wachten. Ondanks de gewijzigde streefdatum voor inwerkingtreding (15 juli 1996) heeft de Amerikaanse regering nog niet voor de nodige wetgeving gezorgd om ratificatie mogelijk te maken.

2. Voorstel van de Commissie

2.1. Daarom heeft de Raad de Commissie verzocht voorstellen te formuleren voor maatregelen die vóór 1 oktober 1996 — wanneer de tijdelijke verlenging van de Zevende Richtlijn afloopt — van kracht moeten zijn.

2.2. Overeenkomstig de richtlijn moet produktiesteun aan de Europese scheepsbouw voor alle schepen met bepaalde minimale afmetingen worden beperkt tot 9 % van de productiekosten voor meer geavanceerde schepen en 4,5 % voor kleinere schepen. Dit plafond geldt eveneens voor bedrijfssteun die niet voor een individueel contract wordt verleend, maar om herstructurering aan te moedigen, sluitingskosten te compenseren of reddingssteun te bekostigen.

⁽¹⁾ PB nr. C 213 van 23. 7. 1996, blz. 14.

⁽²⁾ PB nr. L 351 van 31. 12. 1994.

⁽³⁾ PB nr. L 332 van 30. 12. 1995.

⁽⁴⁾ PB nr. C 39 van 12. 2. 1996.

2.3. Krachtens de OESO-Overeenkomst wordt steunverlening in de belangrijkste scheepsbouwlanden van de wereld afgeschaft, waarmee een belangrijke stap wordt gezet in de richting van normalisering van de wereldmarkt voor scheepsbouw.

2.4. Zolang er geen overeenstemming is bereikt over de inwerkingtreding van de OESO-Overeenkomst, stelt de Commissie voor de bepalingen van de Zevende Richtlijn voorlopig en uiterlijk tot en met 31 december 1998 te blijven hanteren.

3. Opmerkingen van het Comité

3.1. Het Comité vindt het jammer dat de ratificatie van de OESO-Overeenkomst nog steeds niet rond is. Dit heeft nadelige gevolgen voor een normale ontwikkeling van de scheepsbouwindustrie in de Europese Unie, waar eerlijke mededinging en openbare aanbesteding van contracten in het vervolg voorop moeten staan. Met name de bepalingen op grond waarvan maatregelen tegen schadelijke prijsstellingspraktijken kunnen worden genomen, zijn opgeschort.

3.2. Het is vooral betreuenswaardig dat de Amerikaanse regering er nog steeds niet in is geslaagd de ratificatie wettelijk mogelijk te maken.

3.3. Het voorstel om de looptijd van de Zevende Richtlijn nogmaals te verlengen, is waarschijnlijk de minst schadelijke manier om de scheepsbouwindustrie in de nabije toekomst te helpen.

3.4. Het Comité vindt dat de richtlijn, gezien de „standstill”-bepalingen van de OESO-Overeenkomst, ongewijzigd kan worden gehandhaafd, maar stelt voor dat voorlopig geen maatregelen meer worden genomen om de produktiesteun verder te beperken, tenzij daartoe aanleiding bestaat omdat marktsignalen aangeven dat de uit de balans geraakte kosten-batenverhouding haar evenwicht terugvindt. Indien de huidige scheefgetrokken kosten-batenverhouding niet verandert of nog verslechtert, moet ook het degressiviteitsbeginsel worden losgelaten. In dat geval zou het plafond van 9% tot eind 1996 intact blijven en zou met ingang van 1 januari 1997 eventueel een ander plafond kunnen worden gehanteerd indien de marktomstandigheden zulks rechtvaardigen.

3.5. Indien het er tegen eind 1996 nog niet steeds naar uitziet dat de OESO-Overeenkomst in werking kan treden, stelt het Comité voor dat de Commissie nagaat welke maatregelen kunnen worden genomen om tot een internationale overeenkomst te komen waarbij de VS dan maar geen partij moeten zijn. Hierdoor zou echter een aantal lastige vragen rijzen: welk soort sanctiemaatregelen kun je nemen tegen scheepsbouwers die ongeoorloofde steun hebben ontvangen en buiten een alternatieve regeling vielen? De EU en andere nationale autoriteiten moeten minstens wetgeving invoeren waarin bepalingen zijn opgenomen over sancties en de toepassing daarvan op scheepswerven die profiteren van schadelijke prijsstellingspraktijken.

3.6. De impasse die door de vertraging bij de inwerkingtreding van de OESO-Overeenkomst is ontstaan kan door de Commissie worden aangegrepen om de toepassingsbepalingen van de schadelijke prijsstellingspraktijken die deel uitmaken van deze overeenkomst, tegen het licht te houden. Zowel in de scheepsbouw als de scheepvaart heerst de mening dat de thans geldende bepalingen praktische problemen zullen opleveren. Het kan wellicht geen kwaad om — ongeacht de gevolgen van de huidige vertraging — de OESO-Overeenkomst nog eens kritisch te bekijken en eventueel wat bij te schaven, zonder evenwel aan de principes te tornen.

4. Conclusies

4.1. Het Comité is verontrust vanwege het feit dat de inwerkingtreding van de OESO-Overeenkomst wederom vertraging heeft opgelopen. Hierdoor wordt een ernstige crisis in de Europese scheepsbouwindustrie bestendig.

4.2. Het voorstel om de Zevende Richtlijn inzake steunverlening aan de scheepsbouw opnieuw te verlengen, is een noodzakelijke en minimale tussentijdse maatregel, die wordt toegejuicht door het Comité. De voorgestelde wijziging van Verordening nr. 3094/95 verdient derhalve alle steun.

4.3. Indien de OESO-Overeenkomst niet binnen zes maanden wordt geratificeerd, moet de Commissie, in samenwerking met de andere bereidwillige partijen bij de OESO-Overeenkomst, nagaan of er alternatieve mogelijkheden bestaan om de toekomstige ontwikkeling van de scheepsbouwindustrie in de Europese Unie te beïnvloeden.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 76/207/EEG betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden”

(97/C 30/19)

De Raad heeft op 5 juni 1996 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor sociale aangelegenheden, gezinsvraagstukken, onderwijs en cultuur, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 12 september 1996 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Sigmund.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 97 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In oktober 1995 heeft het Europese Hof van Justitie in de zaak Kalanke/Bremen (C-450/93) arrest gewezen. Dit arrest werd naderhand verschillend geïnterpreteerd. Er ontstond dan ook algemene onzekerheid omtrent de rechtsgeldigheid van bepaalde positieve maatregelen om het aantal vrouwen in bepaalde sectoren en functies op te voeren, maar vooral over de vraag of quota aanvaardbaar zijn.

1.2. Dit onderwerp is geregeld bij Richtlijn 76/207/EEG, die in algemene zin over het „beginsel van gelijke behandeling” gaat.

1.3. In de zaak Kalanke moest worden uitgemaakt of de quotaregeling van de in de deelstaat Bremen aangenomen wet betreffende gelijke behandeling wel in overeenstemming was met de bepalingen van de Richtlijn 76/207/EEG. Het Hof oordeelde dat Bremen, door bij aanstelling of bevordering van gelijk gekwalificeerde kandidaten van verschillend geslacht in overheidssectoren waar vrouwen ondervertegenwoordigd zijn, vrouwelijke kandidaten automatisch voorrang te geven, in strijd met de Richtlijn handelt.

1.4. Aan dit arrest werden tijdens de daarop volgende discussie uiteenlopende interpretaties gegeven. Sommigen dachten dat het Europese Hof alleen had geoordeeld dat het in Bremen wettelijk verankerde systeem van „starre” quota, dat in het geval van de heer Kalanke in Bremen automatisch werd toegepast, haaks staat op het Gemeenschapsrecht; anderen meenden dat quotasystemen op zich, ongeacht de vorm, tegen het Gemeenschapsrecht indruisen. Uit de twijfel die momenteel hieromtrent bestaat, blijkt dat er bij de lid-staten geen volledige duidelijkheid ten aanzien van de toelaatbaarheid van quota heerst.

1.5. Op 27 maart 1996 legde de Commissie een voorstel tot wijziging van Richtlijn 76/207/EEG voor. In haar motivering hierbij verklaart zij dat het voorstel

alleen toelichting verstrekt en geen wijziging van het toepassingsgebied van de Richtlijn beoogt. Niettemin wordt in de voorgestelde wijziging het begrip „kansen van de vrouwen” door „kansen van het ondervertegenwoordigde geslacht” vervangen en de voorkeursbehandeling thans gekoppeld aan de beoordeling van de bijzondere omstandigheden van een individueel geval.

1.5.1. Het Comité neemt nota van het standpunt van de Commissie dat het Hof in het Kalanke-arrest alleen het volledig starre quotasysteem verwierpt en wel toelaat dat andere vormen van positieve actie voor vrouwen, met inbegrip van soepele quotasystemen, overeenkomstig de bepalingen van artikel 2, lid 4, van de Richtlijn, door lid-staten en werkgevers worden toegepast.

1.6. Uit het voorgaande blijkt dat het Commissievoorstel tot wijziging van de Richtlijn als een reactie op het Kalanke-arrest van het Europese Hof moet worden beschouwd. In de ogen van het Comité kan deze juridische verduidelijking dan ook uitsluitend tot doel hebben, een antwoord te formuleren op de vraag of positieve discriminatie (met name quotasystemen) toelaatbaar is.

2. Algemene opmerkingen

Hoewel in het advies in beginsel uitsluitend op onderhavig richtlijnvoorstel wordt ingegaan, kan het Comité er niet omheen, de problematiek vanuit een ruimere invalshoek dan die van dit specifieke geval te bespreken.

2.1. In dit verband herinnert het Comité in de eerste plaats aan zijn advies over het onderwerp „Gelijke kansen voor de vrouw — communautair programma op middellange termijn 1986-1990”⁽¹⁾. Hierin betoogde het dat het onderwerp „gelijke kansen” de gehele samenleving aangaat en dat wettelijke bepalingen een weliswaar noodzakelijke, maar nog geen voldoende voorwaarde zijn om achterhaalde rolpatronen bij te

(1) PB nr. C 189 van 28. 7. 1986, blz. 31 e.v.

sturen en diepgewortelde zienswijzen te wijzigen.

In het advies over „Evenwichtige deelneming van vrouwen en mannen aan de besluitvorming”⁽¹⁾ gaf het Comité te kennen dat de onevenwichtige participatie van vrouwen een fundamentele uitdaging voor de democratie is.

2.2. Het beginsel „gelijke behandeling” en de maatregelen ter concretisering daarvan maken volgens het Comité deel uit van de door ons te ontwikkelen visie op de vraag hoe de samenleving moet worden vormgegeven. Het Comité geeft daarom zijn steun aan alle politieke en juridische initiatieven die in deze richting gaan. Met name positieve actie is een belangrijk instrument om discriminatie tegen te gaan en gelijke behandeling van vrouwen en mannen te bevorderen. Commissie, lid-staten en sociale partners moeten hun inspanningen opvoeren om meer positieve-actieprogramma's voor vrouwen, met name in de particuliere sector, te ontwikkelen en te bevorderen.

2.3. De Europese Unie dient deze zienswijze met zorg te koesteren zonder de verschillen qua historische, culturele en economische achtergrond en maatschappelijke structuren in haar lid-staten uit het oog te verliezen. Daaruit moet een Europees concept van gelijke rechten worden ontwikkeld, dat een humanistische, liberale en pluralistische levensbeschouwing als draagvlak heeft en dat voor maatregelen zowel op communautair als op wereldvlak als baken kan fungeren.

2.4. Het Comité verwijst in dit verband naar het VN-Verdrag ter bestrijding van alle vormen van discriminatie van vrouwen (1979). Dit verdrag, waarin de wil van de internationale gemeenschap van volkeren tot uiting komt, zou zijns insziens sterker in politieke en juridische maatregelen van de Europese Unie moeten doorwerken. Hiermee zou ook tegemoet worden gekomen aan de verwachtingen van de Europese burgers.

2.5. Volgens het Comité wordt niet alleen recht gedaan aan de betekenis van deze problematiek, maar is het ook uitermate wenselijk indien de beginselen ook in het primair recht worden geregeld. Het Comité is er dan ook mee ingenomen dat tijdens de intergouvernementele conferentie reeds wordt gesproken over de vraag of gelijke behandeling in het primair Gemeenschapsrecht dient te worden verankerd.

2.6. Het dringt er daarom bij de betrokkenen op aan, in het EG-Verdrag een artikel in te lassen waarin het grondrecht van gelijke behandeling van vrouwen en mannen — dat dus verder gaat dan een zuiver verbod op discriminatie — wordt verankerd.

3. Bijzondere opmerkingen

Het Comité is in de grond ingenomen met het initiatief van de Commissie licht te verschaffen in de problematiek van gelijke behandeling van vrouwen en mannen.

3.1. Het ziet in hoe moeilijk het is, alle misverstanden in deze materie weg te nemen. Niettemin dient de Commissie zijns insziens een ondubbelzinnige visie te bepalen op de principiële vraag of positieve discriminatie en met name quotasystemen in de toekomst als toelaatbare maatregelen in het EU-recht behoren te worden verankerd.

De Commissie maakt evenwel volgens het Comité niet waar wat zij met haar voorstel beoogde, nl. eens en voor altijd duidelijkheid in deze materie te scheppen.

3.2. Het Comité beseft dat de uitgangssituatie voor het treffen van positieve maatregelen van lid-staat tot lid-staat verschilt. Juist daarom dient de Commissie, als zij meent dat het in de Richtlijn verankerde recht van het individu op gelijke behandeling te rijmen valt met het begrip „groep” en dus ook met het hanteren van quota, dit met zoveel woorden te zeggen en ook aan te geven waarom zij dit vindt.

3.3. Het Comité wijst er eens te meer op dat de lid-staten overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel zelf moeten kunnen blijven uitmaken welke positieve maatregelen zij wensen te treffen om het principe „gelijke behandeling” te concretiseren.

3.4. Volgens het Comité is een richtlijn als rechtsinstrument zeker niet geschikt om deze principiële materie ondubbelzinnig en eens en voor altijd te regelen.

3.5. Zijns insziens wordt met de voorgestelde wijziging van de richtlijn vooruitgelopen op iets dat in het primair recht dient te worden geregeld. Daarom is dit initiatief op dit ogenblik niet opportuun. Bijgevolg zou het verstandig zijn de conclusies van de IGC af te wachten.

3.6. Vanwege dit principiële standpunt heeft het Comité liever niet op de formuleringen van het voorstel willen ingaan.

3.7. Aangezien het Comité zich beschouwt als de behartiger van de belangen van de Europese burgers, vindt het dat een zo belangrijke zaak als het beginsel „gelijke behandeling” in het kader van de IGC-onderhandelingen over de Verdragswijzigingen behoort te worden besproken. Daarbij zou moeten worden nagegaan of de lid-staten er via het primair recht toe kunnen worden verplicht, de gelijke rechten van vrouwen en mannen te garanderen.

3.8. Tot slot spreekt het Comité de hoop uit dat de gelijke behandeling en de bevordering ervan door positieve maatregelen op EU-niveau in het primair recht in een voor de Europese burgers begrijpelijke en bevredigende vorm kunnen worden geregeld. In ieder geval dient er volgens het Comité gezamenlijk naar te worden gestreefd, het in artikel 1 van Richtlijn

⁽¹⁾ PB nr. C 204 van 15. 7. 1996, blz. 21 e.v.

76/207/EEG geformuleerde doel — tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en

vrouwen in de lid-staten — met duidelijke, éénduidige rechtsbepalingen te verwezenlijken.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Witboek ‘Vorbereiding van de geassocieerde landen in Midden- en Oost-Europa op integratie in de interne markt van de Unie’”

(97/C 30/20)

De Commissie heeft op 14 juli 1995 besloten het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de bepalingen van artikel 198C van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het „Witboek ‘Vorbereiding van de geassocieerde landen in Midden- en Oost-Europa op integratie in de interne markt van de Unie’”.

De Afdeling voor externe betrekkingen, handels- en ontwikkelingsbeleid, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 september 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Masucci.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting van 25 en 26 september 1996 (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 101 stemmen vóór en 2 stemmen tegen bij 2 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Op de Top van Kopenhagen heeft de Europese Raad besloten dat de geassocieerde landen in Midden- en Oost-Europa lid van de Europese Unie kunnen worden als zij dit wensen. In Essen heeft hij zijn goedkeuring gehecht aan een strategie die deze landen moet helpen bij de voorbereiding van hun toetreding tot de Unie. Kernpunt van deze strategie is de totstandbrenging van een „gestructureerde relatie” tussen beide partijen, die de aanzet moet vormen voor een concreet integratieproces.

1.2. De toetredingsstrategie is er duidelijk op gericht het transformatieproces in de Midden- en Oost-Europese landen zó te sturen dat dit uiteindelijk uitmondt in een markteconomie en een democratisch bestel en op die manier een vlotte integratie in de Unie mogelijk maakt. De strategie stoelt grotendeels op de rijke ervaring die de Gemeenschap/Unie in de loop der jaren in het kader van haar integratieproces heeft opgedaan.

1.3. De integratie van de Midden- en Oost-Europese landen zal ongetwijfeld met de nodige moeilijkheden en problemen gepaard gaan, en zulks niet alleen in de betrokken landen zelf maar ook in de huidige lid-staten van de Unie. Dit doet echter niets af aan het historische karakter van het besluit om de landen van Midden- en Oost-Europa tot de Unie toe te laten.

1.3.1. Deze nieuwe uitbreiding betekent voor het Europa in wording een enorme verrijking, niet alleen vanwege het aanzienlijke economische groeipotentieel van de kandidaat-lid-staten, maar ook vanwege de rijke

culturele tradities van deze van oudsher nauw met West-Europa verbonden regio en vanwege het feit dat met de inbedding van deze regio in de Unie de Europese veiligheidszone een flink stuk groter wordt. Het Comité hoopt dat ook de nieuwe lid-staten zelf hun toetreding tot de Unie als een verrijking en een vooruitgang zullen ervaren.

1.4. Daar het tot op zekere hoogte nú al duidelijk is welke moeilijkheden en problemen de integratie van de Midden- en Oost-Europese landen in de Unie met zich mee zal brengen — sommige beginnen zich trouwens nu reeds voor te doen — moet er tijdig worden ingegrepen om deze problemen in de kiem te smoren of de gevolgen ervan te verzachten.

1.4.1. Voor de Unie liggen deze problemen vooral op het vlak van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, het regionaal beleid en de begroting. Bovendien is het duidelijk dat de besluitvorming in en het bestuur van een Unie met 25 of méér lid-staten een stuk moeilijker zal zijn.

1.5. Voor de Midden- en Oost-Europese landen zelf is de integratie in de Unie een ambitieuze doelstelling, waarbij heel wat komt kijken en met name twee soorten problemen te verwachten zijn:

— problemen i.v.m. de overname van de zgn. „communautaire verworvenheden”, aangezien het hier gaat

om landen waar het institutionele bestel, de staatsinrichting, de marktstructuren, de sociale verhoudingen en de situatie op het vlak van de rechten van de burgers er heel anders uitzien dan in de huidige lid-staten van de Unie;

- problemen i.v.m. de sociaal-economische naweëen van de politieke omwenteling van 1989, en met name de economische recessie, de hoge inflatie, de daling van de koopkracht van lonen en pensioenen, de afname van de sociale bescherming en de hoge werkloosheid⁽¹⁾.

1.6. Op economisch vlak heeft de integratie van de Midden- en Oost-Europese landen in de Unie twee belangrijke gevolgen: enerzijds krijgt de Unie er een nieuwe en zeer omvangrijke potentiële markt bij, maar anderzijds moet het weinig efficiënte en zeer gecentraliseerde productie- en handelssysteem in de nieuwe lid-staten volledig worden gereorganiseerd.

1.6.1. Deze reorganisatie vereist enorme investeringen voor de uitbouw van de infrastructuur en de dienstensector, waarbij echter twee problemen opduiken: het totale gebrek aan eigen kapitaal en de kans op een aanzienlijke toename van de inflatie. Daar komt nog bij dat eerst schoon schip moet worden gemaakt met het bureaucratische staatsapparaat waarmee de betrokken landen nog steeds opgezadeld zitten.

1.7. De toestroom van buitenlands kapitaal is tot dusverre in sterke mate beïnvloed door de politieke instabiliteit en de economische en juridische onzekerheid in sommige Midden- en Oost-Europese landen. Hongarije, Polen en Tsjechië hebben heel wat buitenlands kapitaal weten aan te trekken, maar in de andere landen zijn vrijwel alleen de hoofdstad en — zij het in mindere mate — de grote steden aan de bak gekomen. Dit buitenlands kapitaal heeft voor een snelle ontwikkeling en een aanzienlijke toename van de werkgelegenheid gezorgd, maar heeft anderzijds ook het sociaal-economische evenwicht tussen de diverse regio's verder verstoord, met alle gevolgen vandien voor de cohesie binnen de betrokken landen.

1.8. Wat de arbeidsmarktproblematiek aangaat moet worden gewezen op het feit dat de herstructurering van de economie en de daarmee gepaard gaande werkloosheid tal van werknemers ertoe hebben aangezet hun geluk in het Westen te beproeven. Wel is de migratie in de afgelopen twee jaar aanzienlijk afgenomen, mede als gevolg van de strengere controles in de landen van bestemming. Ook blijken sommige migranten inmiddels alweer naar hun land van herkomst te zijn teruggekeerd omdat de situatie daar weer verbeterd is of omdat zij in het Westen geen baan hebben gevonden en in de marginaliteit terecht zijn gekomen.

1.9. Een en ander heeft bij grote delen van de bevolking tot teleurstelling over en verzet tegen het hervormingsproces geleid. Dit was in sommige landen koren op de molen van politieke bewegingen onder leiding van gematigde elementen van het oude regime die een meer geleidelijke overgang naar een markteconomie bepleiten om dit proces met minder hoge maatschappelijke kosten gepaard te laten gaan. De praktijk zal moeten uitwijzen of deze strategie haalbaar is.

1.10. Sinds 1993 tekent zich overal een verbetering af, hoewel de situatie van land tot land verschilt. Alle landen zonder uitzondering kampen echter nog steeds met de typische structurele problemen van een sterk gecentraliseerde economie. Om deze uit de weg te kunnen ruimen zijn ingrijpende veranderingen nodig, die op hun beurt voldoende ervaring met ondernemen, moderne managementtechnieken, adequate technologieën en véél geld vereisen — allemaal zaken die in de Midden- en Oost-Europese landen niet voorhanden zijn.

1.10.1. De afgelopen jaren hebben de Midden- en Oost-Europese landen heel wat profijt getrokken van het Phare-programma, waarvan de efficiëntie en de sterke en zwakke kanten in een recent informatief rapport van de Afdeling voor externe betrekkingen van het Comité grondig zijn geëvalueerd⁽²⁾.

1.10.2. Ondanks de moeilijkheden en problemen is de privatisering en reorganisatie van de Midden- en Oost-Europese economieën opvallend snel verlopen en is het productie- en handelsapparaat al aanzienlijk aangepast, ook al zijn daarbij aanvankelijk fouten gemaakt. In de meeste landen is de particuliere sector al goed voor de helft — of méér — van het BBP (zie bijlage 2).

1.11. Tegen deze politieke, economische en sociale achtergrond moet het door de Commissie opgestelde Witboek worden gezien.

2. Doelstellingen en inhoud van het Witboek

2.1. De publicatie van het Witboek is een nieuwe fase in de toetredingsstrategie en ligt dus in het verlengde van:

- de sluiting van associatie-overeenkomsten;
- de instelling van een „gestructureerde dialoog” in sectoren met een transeuropese dimensie (energie, milieu, vervoer, wetenschap en technologie), in het kader van het buitenlands en veiligheidsbeleid en op het vlak van justitie en binnenlandse zaken;
- de technische assistentie en de diverse andere maatregelen in het kader van het intensieve samenwerkingsbeleid dat de Unie met name via het Phare-programma met de landen in kwestie voert.

2.2. De Intergouvernementele Conferentie, die op 29 maart jl. in Turijn van start is gegaan, heeft o.m. tot doel het beleid en de instellingen van de Unie voor te bereiden op de komende uitbreidingsronde. De toetredingsonderhandelingen zullen dan ook pas na de afronding van de Intergouvernementele Conferentie beginnen. In dit verband zij erop gewezen dat de kandidaat-lidstaten de gehele EU-wetgeving dienen over te nemen.

⁽¹⁾ Zie het document Europa 2000+, Europese Commissie, 1994, blz. 234.

⁽²⁾ Evaluatie van het Phare-programma, rapporteur: Gafó Fernandez, doc. CES 1281/94.

Om hen daarbij te helpen geeft de Commissie in haar Witboek aan in welke volgorde zij, in de aanloop naar hun toetreding tot de Unie, de communautaire regelgeving voor de belangrijkste sectoren het best overnemen⁽¹⁾. Doel van de toetredingsstrategie is dus de geassocieerde landen een concrete planning voor een geleidelijke overname van de „communautaire verworvenheden” aan de hand te doen. Daar toetreding tot de Unie gelijkstaat met integratie in de interne markt, heeft de Europese Raad er in Essen op gewezen dat de voorbereiding op deze integratie een essentieel onderdeel van de toetredingsstrategie dient te vormen. Hij heeft de Commissie daarom verzocht een Witboek met concrete richtsnoeren voor de geleidelijke integratie van de Midden- en Oost-Europese landen in de interne markt op te stellen, zodat iedere kandidaat-lid-staat zich onder toezicht van de Unie op zijn integratie in de interne markt kan voorbereiden.

2.3. Het Witboek is bedoeld voor de zes landen waarmee de Unie tot dusverre associatie-overeenkomsten heeft gesloten, nl. Bulgarije, Hongarije, Polen, Roemenië, Slowakije en Tsjechië. Daarnaast geldt het ook voor de drie Baltische staten en Slovenië, waarmee weliswaar nog wordt onderhandeld maar die niettemin nú al bij de toetredingsstrategie zouden moeten worden betrokken. Het bevat geen specifieke richtsnoeren voor elk land afzonderlijk, maar is bedoeld als algemene leidraad voor alle betrokken landen.

2.4. Het Witboek bestaat uit twee delen: het eerste deel is meer politiek getint en bevat een kort overzicht van de doelstellingen, de achtergrond en de aard van het interne-marktproject; het tweede deel (in feite een bijlage) is meer van technische aard en bevat een inventaris van de communautaire regelgeving met betrekking tot de diverse aspecten van de interne markt.

2.4.1. Het eerste deel valt uiteen in zes hoofdstukken, waarin achtereenvolgens de volgende onderwerpen aan bod komen:

- hoofdstuk 1: opzet van het Witboek;
- hoofdstuk 2: werking van de interne markt, weg te werken belemmeringen voor het vrije verkeer, overzicht van de desbetreffende communautaire regelgeving, rol van het mededingingsbeleid;
- hoofdstuk 3: criteria voor de selectie van de in de bijlage genoemde wettelijke maatregelen, uitwerking en doel van de overzichten per sector;
- hoofdstuk 4: situatie in de Midden- en Oost-Europese landen in het licht van de interne-marktproblematiek, te verwachten problemen bij de aanpassing van de nationale wetgevingen aan de communautaire regels;

- hoofdstuk 5: communautaire strategieën en programma's ten behoeve van de Midden- en Oost-Europese landen;
- hoofdstuk 6: te verwachten resultaten van de tenuitvoerlegging van het Witboek, rol van de Commissie en van de Midden- en Oost-Europese landen en de EU-lid-staten bij de uitvoering van het Witboek.

2.4.2. In de bijlage worden alle aspecten van de interne-marktproblematiek afzonderlijk onder de loep genomen: vrij verkeer, sociaal beleid, veterinairerechtelijke vraagstukken, milieubescherming, vervoer, audiovisuele media, enz. Aangegeven wordt waarom de Unie bepaalde besluiten heeft genomen, met welke concrete wettelijke maatregelen zij haar doelstellingen wil verwezenlijken en welke structuren noodzakelijk zijn om de naleving van die wetgeving te garanderen.

2.5. De grote verdienste van het Witboek bestaat erin dat in dit document „wordt aangegeven welke maatregelen in iedere sector van de interne markt moeten worden genomen en in welke volgorde de diverse aanpassingen van de wetgeving moeten verlopen”⁽²⁾. Zoals de Europese Raad in Cannes heeft opgemerkt, wordt in het Witboek geen hiërarchie tussen de verschillende sectoren aangebracht, worden er geen prioriteiten in aangegeven en wordt er geen tijdschema in voorgesteld. De betrokken landen moeten zelf een concreet programma uitwerken, uitgaande van hun specifieke situatie en hun eigen prioriteiten en van het algemene kader dat in de associatie-overeenkomsten wordt aangegeven.

2.6. In het onderhavige advies neemt het Comité de doelstellingen van het Witboek onder de loep en gaat het na in hoeverre de voorgestelde maatregelen bij die doelstellingen aansluiten, rekening houdend met de algemene politieke, economische en sociale situatie in de betrokken landen en in de Unie. Het vestigt daarbij de aandacht op eventuele tekortkomingen en komt in dergelijke gevallen met eigen voorstellen voor wijzigingen of aanvullingen.

3. Een fundamenteel instrument

3.1. Het Comité heeft besloten zich in dit advies te beperken tot een algemene evaluatie van het Witboek en de specifieke sectorale aspecten (vrij verkeer, sociaal beleid, vervoer, energie, telecommunicatie, mededinging, milieu, consumentenbescherming, enz.) later in afzonderlijke adviezen te behandelen. In die adviezen, die door zijn terzake bevoegde Afdelingen zullen worden opgesteld, zal dieper op elk van deze aspecten worden ingegaan en zullen meer gedetailleerde suggesties voor aanvullingen en wijzigingen naar voren worden gebracht. Niettemin acht het Comité het wenselijk in dit

⁽¹⁾ Witboek, punt 3.16.

⁽²⁾ Witboek, blz. 1 a.

advies enkele korte algemene opmerkingen over de voornaamste horizontale aspecten te formuleren (zie bijlage 1).

3.1.1. Ook de Commissie lijkt voor deze benadering te hebben gekozen. Zij heeft namelijk al een aantal documenten over specifieke aspecten van de uitbreidingsproblematiek uitgebracht, waarin zij de gevolgen voor het EU-beleid en voor het beleid van de betrokken landen zelf onder de loep neemt. In een eerste document behandelt zij het handels- en steunbeleid ten aanzien van de Midden- en Oost-Europese landen (en de Nieuwe Onafhankelijke Staten)⁽¹⁾; met behulp van statistische gegevens toont zij daarin aan dat de Unie de voornaamste handelspartner van de Midden- en Oost-Europese landen is geworden. In een tweede document komt de landbouwproblematiek aan de orde⁽²⁾; daarin wordt gesteld dat modernisering en technische assistentie absolute prioriteit moeten krijgen; verder worden ook de gevolgen van de toetreding van de Midden- en Oost-Europese landen voor het GLB behandeld.

3.2. Het Witboek is een uitermate belangrijk document omdat het als inventaris van alle aspecten van de complexe interne-marktproblematiek — niet alleen de zuiver juridische, maar ook de institutionele en administratieve facetten hiervan — een heuse Europese „summa” vormt. Ook de vertegenwoordigers van de civiele samenleving in de Midden- en Oost-Europese landen hebben, zowel tijdens een hoorzitting in Warschau als in hun antwoord op een hun voorgelegde vragenlijst, erop gewezen dat het Witboek een nuttige en belangrijke bijdrage kan leveren.

3.2.1. De algemene hoofdstukken van het corpus en de meer gedetailleerde hoofdstukken van de bijlage geven een duidelijk beeld van de weg die de Unie in de afgelopen decennia heeft afgelegd, een weg die vaak meer op een hindernissenloop leek. Mede dankzij de inzet en de oordeelkundige aanpak van de nationale overheden konden de hinderpalen echter uit de weg worden geruimd en kon de verbreding en verdieping van de Europese integratie worden voortgezet.

3.2.2. Voor de overheid en de sociaal-economische kringen in de Midden- en Oost-Europese landen zal dit Witboek dus ongetwijfeld een onmisbaar hulpmiddel vormen bij het effenen van de weg naar het lidmaatschap van de Europese Unie.

3.2.3. Dit geldt met name voor de hoofdstukken 2 en 3, waarin de beginselen van de interne markt en het mededingingsbeleid worden uiteengezet en wordt aangegeven welke wettelijke bepalingen noodzakelijk zijn om de verschillende soorten handelsbelemmeringen uit de wereld te helpen en ervoor te zorgen dat het goederen-, personen-, diensten- en kapitaalverkeer volledig vrij wordt. Hiermee beschikken de Midden- en Oost-Europese landen over een inventaris van de wet-

gevende en bestuursrechtelijke aanpassingen die hun integratie in het EU-bestel en in de interne markt noodzakelijk maakt.

3.2.4. Daar de economische en bestuurlijke situatie in de Midden- en Oost-Europese landen ondanks de veranderingen van de afgelopen jaren nog steeds een zeer heterogeen beeld te zien geeft, wordt in het Witboek aangegeven op welke manier deze landen te werk zouden kunnen gaan om EU-regelgeving met meer ingrijpende gevolgen in hun eigen wetgeving over te nemen. Er wordt dus een onderscheid gemaakt tussen maatregelen die voor de integratie in de interne markt van cruciaal belang zijn (in het Witboek „de voornaamste maatregelen” genoemd) en maatregelen die minder belangrijk zijn; binnen de eerste categorie wordt bovendien een onderscheid gemaakt tussen prioritaire en minder prioritaire maatregelen.

3.2.5. Belangrijk is ook dat zoveel nadruk wordt gelegd op twee voorwaarden die absoluut vervuld moeten worden om deze regelgeving daadwerkelijk te kunnen toepassen, nl.:

- de hervorming van het bestuursapparaat en van het gehele maatschappelijk bestel;
- de oprichting van organen en structuren die de toepassing en naleving van de wetten moeten garanderen.

3.3. Hét grote probleem is niet zozeer de aanpassing van de wetgevingen van de kandidaat-lid-staten aan de regels en voorschriften van de Unie als wel de hervorming van hun bestuursapparaat en het scheppen van de sociale, politieke, economische en technische voorwaarden die de toepassing van de EU-regelgeving mogelijk moeten maken.

3.4. Tijdens de hoorzitting in Warschau is duidelijk gebleken dat het Witboek in Midden- en Oost-Europa een krachtig katalysatoreffect teweeg kan brengen. Dit is een reden te meer om terdege rekening te houden met de „sociale dimensie” en met het standpunt van de diverse belangengroeperingen, zoals b.v. de consumenten.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het Comité vindt het goed dat de Commissie de onderhandelingen pas na afloop van de Intergouvernementele Conferentie van start wil laten gaan. De toetreding van de Midden- en Oost-Europese landen houdt immers automatisch de overname van alle communautaire verworvenheden in en de toetredingstermijnen zullen mede worden bepaald door de vooruitgang die daarbij wordt geboekt. Het Comité zou gaarne zien dat zowel de geassocieerde als de nog niet geassocieerde landen tijdig aan de voorwaarden voor het openen van toetredingsonderhandelingen voldoen, zodat alle onderhandelingen gelijktijdig van start kunnen gaan. Het hoopt dat de minst ver gevorderde landen hierdoor worden gestimuleerd om vaart te zetten achter hun inspanningen om aan de door de Unie gestelde eisen te voldoen.

4.1.1. De overname en toepassing van de communautaire verworvenheden zal beslist niet van een leien dakje lopen, maar is een *conditio sine qua non* voor volledige integratie omdat de communautaire verworvenheden de

⁽¹⁾ Naar een hechtere economische integratie, 1995.

⁽²⁾ Studie van de diverse mogelijke strategieën voor het ontwikkelen van de betrekkingen tussen de Europese Unie en de geassocieerde landen op landbouwgebied in het vooruitzicht van de toetreding van die landen, IP/95/1314.

ruggegraat van de Europese Unie vormen. Over dit punt is geen discussie mogelijk.

4.1.2. De integratie van de Midden- en Oost-Europese landen in de Unie is een alomvattend proces, want zij bestrijkt alle onderdelen van de wet- en regelgeving. Mocht het als gevolg van specifieke economische, sociale of culturele factoren onmogelijk blijken alle verschillen uit de weg te ruimen, dan kunnen kaderrichtlijnen een uitweg bieden: kaderrichtlijnen maken het mogelijk om in te spelen op de specifieke situatie in de diverse lid-staten zonder voor elk land een aparte regeling te moeten uitwerken.

4.1.3. In de tussentijd zouden de betrokken landen er goed aan doen hun onderlinge samenwerking ten minste in dezelfde mate op te voeren als hun samenwerking met de Unie. De interne samenwerking in Midden- en Oost-Europa wordt nog steeds belemmerd door factoren van historische aard. De Europese Unie zou dan ook via haar hulpprogramma's het nodige moeten doen om de samenwerking tussen de Midden- en Oost-Europese landen onderling aan te moedigen en te vergemakkelijken.

4.2. Het Comité beschouwt het Witboek als een belangrijk instrument om de integratie van de Midden- en Oost-Europese landen in de Europese Unie en de onderlinge samenwerking van de kandidaat-lid-staten te bevorderen. De integratie van deze landen in de Unie zal uiteindelijk zowel de Midden- en Oost-Europese landen zelf als de westerse landen ten goede komen en blijft het uiteindelijke doel van de betrekkingen tussen de Unie en de Midden- en Oost-Europese landen. Met het oog daarop moet ernstig werk worden gemaakt van de uitbouw van geïntegreerde vervoers-, energie- en telecommunicatienetwerken tussen beide regio's. Voorts is het voor zowel de economische als de democratische ontwikkeling van de Midden- en Oost-Europese landen van belang dat in deze landen een civiele samenleving wordt opgebouwd en een netwerk van onafhankelijke belangengroepen in het leven wordt geroepen. Om de economische groei en convergentie in Midden- en Oost-Europa te bevorderen moeten de herstructurering en modernisering van de economie (en met name de industrie en de overheidssector) en de binnenlandse en buitenlandse investeringen in deze landen worden gestimuleerd. Een en ander dient zo spoedig mogelijk voor een verbetering van het leef- en werkklimaat in Midden- en Oost-Europa te zorgen, wat per slot van rekening het uiteindelijke doel van het Europese integratieproces is.

4.3. Wil men bereiken dat de investeringen toenemen en het ontwikkelingsniveau stijgt, dan is het zaak dat er een behoorlijk juridisch kader tot stand komt, met een wet- en regelgeving die niet om de haverklap verandert maar steeds consequent op dezelfde manier wordt toegepast. Het is dus niet voldoende dat de betrokken landen hun wetgeving aanpassen; zij moeten ook zorgen voor de nodige structuren, wat heel wat kosten met zich meebrengt. Vandaar het cruciale belang van de technische en financiële steun die de Unie hun via Phare en andere hulpprogramma's verleent. Deze hulp moet de Midden- en Oost-Europese landen in staat stellen de

regels en voorschriften in verband met de interne markt op een homogene manier toe te passen. Ter wille van de efficiëntie moeten alle inspanningen worden geconcentreerd op de bestaande economische en juridische „bottlenecks”. Deze kunnen o.m. met de hulp van binnen- en buitenlandse economische subjecten worden opgespoord⁽¹⁾. Ook zorgvuldig toezicht — met medewerking van de civiele samenleving — zal de efficiëntie van de hulpverlening van de Unie ten goede komen.

4.3.1. Verder moet ook voor de nodige rechtszekerheid worden gezorgd om „de toegang tot de rechter voor de individuele burger te garanderen, met name ten aanzien van de overheidsbesluiten”⁽²⁾. Bovendien moeten hiervoor redelijke termijnen gelden.

4.4. Anderzijds is er ook binnen de Unie zelf een probleem dat aanzienlijke gevolgen heeft voor de uitbreiding van de Unie tot Midden- en Oost-Europa, nl. het feit dat de interne markt nog steeds niet volledig is gerealiseerd. Dit betekent dat de Midden- en Oost-Europese landen bij hun toetreding niet de huidige „communautaire verworvenheden” dienen over te nemen, maar wel de regels en voorschriften die op dat moment van kracht zullen zijn. Overigens heeft het Comité er in een advies over de voltooiing van de interne markt op gewezen dat „er voor de Europese Unie zoveel op het spel staat en de termijnen zó kort worden — of het nu om de druk van de internationale concurrentie, het tijdschema voor de monetaire Unie, of de aangekondigde verdere uitbreiding gaat — dat een politieke impuls ter garantie van de snelle voltooiing van een echte interne markt zeer welkom zou zijn”⁽³⁾.

4.4.1. De Unie dient onverwijld de nog ontbrekende maatregelen goed te keuren om de interne markt nog vóór de toetreding van nieuwe lid-staten volledig rond te krijgen. Daarbij valt niet alleen te denken aan regels en voorschriften die het mogelijk moeten maken om de nog bestaande technische belemmeringen uit de weg te ruimen, maar vooral aan maatregelen op het vlak van het vrije verkeer van personen, aan de invoering van een volledige en definitieve belastingregeling voor intracommunautaire transacties en aan nauwere samenwerking tussen de diverse douanediensten aan de buitengrenzen van de Unie. Het Comité heeft daar in zijn laatste advies over de voltooiing van de interne markt met klem op aangedrongen⁽⁴⁾.

4.5. Volledige toepassing van de communautaire verworvenheden betekent zoals gezegd ook dat de

(1) De door het Europees Parlement in het leven geroepen begrotingslijn B3, post 4.004, gaat uit van een financiële bijdrage van de ingezetenen van de Midden- en Oost-Europese landen in de kosten van de gefinancierde initiatieven.

(2) Witboek, punt 2.30.

(3) Advies over het verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake „De interne markt in 1994”, rapporteur: de heer Vever, PB nr. C 39 van 12. 2. 1996.

(4) Advies over het verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake „De interne markt in 1995”, rapporteur: de heer Vever, PB nr. C 212 van 22. 7. 1996.

Midden- en Oost-Europese landen regels en voorschriften zullen moeten invoeren die op dit ogenblik zelfs in de huidige lid-staten nog niet eens van kracht zijn. Bij hun toetreding zal waarschijnlijk ook de Europese Monetaire Unie een feit zijn en zal de economische en politieke situatie er dus heel anders uitzien dan thans het geval is. Het Comité pleit dan ook voor een adequate overgangs- en aanpassingsperiode op die terreinen waarop de kandidaat-lid-staten met ernstige aanpassingsproblemen te kampen hebben.

5. Gevolgen van de uitbreiding

5.1. Om het Witboek op zijn juiste waarde te kunnen schatten moet ook worden gekeken naar de gevolgen van de toetreding van de Midden- en Oost-Europese landen voor het communautaire beleid. De Commissie heeft in december 1995 op verzoek van de Europese Raad van Essen een tussentijds verslag over deze problematiek uitgebracht⁽¹⁾.

5.2. Zij stelt daarin nogmaals dat de toetredingstermijnen voornamelijk zullen afhangen van het tempo waarin de politieke en economische hervormingen in de kandidaat-lid-staten worden doorgevoerd. Zij acht het dan ook voorbarig om zich op een bepaalde datum vast te leggen, te meer daar de toetreding van de diverse landen van geval tot geval zal worden bekeken, o.m. om te voorkomen dat „langzame” landen de toetreding van de andere belemmeren.

5.3. Daar de eerste stappen op de weg naar integratie van de Midden- en Oost-Europese landen in de Unie, en dus ook op de weg naar de volgende uitbreidingsronde, al zijn gezet, is de Commissie van oordeel dat bij het nemen van besluiten over het toekomstige EU-beleid al met deze nieuwe uitbreidingsronde rekening moet worden gehouden.

5.4. Als de Intergouvernementele Conferentie geen hervormingen in de werking van de Instellingen en in het communautaire besluitvormingsproces oplevert, zou de Unie volgens de Commissie weleens vliegellam kunnen worden en zelfs op desintegratie kunnen afstevnen⁽²⁾. Zij beschouwt dergelijke hervormingen dan ook als een essentiële voorwaarde voor het starten van de toetredingsonderhandelingen en voor het welslagen van de volgende uitbreidingsronde.

5.5. De Commissie blijkt vooral van het politieke effect van de uitbreiding hoge verwachtingen te hebben. Zij is van oordeel dat de toetreding van de Midden- en Oost-Europese landen de vrede, veiligheid en stabiliteit in Europa en Europa's rol op het wereldtoneel aanzienlijk

ten goede zal komen. Zo verwacht zij o.m. dat nauwer zal kunnen worden samengewerkt in het kader van de internationale strijd tegen drugs en criminaliteit.

5.5.1. Zij wijst er evenwel op dat zich in een aantal gevallen problemen zullen voordoen met de bescherming van minderheden. Zij pleit dan ook — volkomen terecht — voor een efficiëntere en in de respectieve grondwetten te verankeren controle- en toezichtgeving.

5.6. Wat de economische gevolgen van de toetreding betreft, wijst zij erop dat de Unie er een markt van meer dan 100 miljoen consumenten bij krijgt. Ook hier doet zich echter een ernstig probleem voor: de economieën van de Midden- en Oost-Europese landen en die van de lid-staten van de Europese Unie zitten nog lang niet op dezelfde lijn. Zo bedraagt het gemiddelde BBP per hoofd van de bevolking in de Midden- en Oost-Europese landen momenteel zo'n 30 % van het EU-gemiddelde (behalve in Slovenië en Tsjechië, waar dit resp. 50 % en iets meer dan 40 % is). Uitgaande van de meeste geloofwaardige groeiprognoses voor de regio en voor de rest van de wereld kan men stellen dat het BBP van veel van deze landen in 2005 nog steeds minder dan 40 % van het EU-gemiddelde zal bedragen.

5.6.1. Toch dringt de Commissie erop aan de economische problemen in verband met het aanpassingsproces in de Midden- en Oost-Europese landen niet te overdrijven⁽³⁾.

5.7. Wat de situatie op sectoraal niveau betreft verklaart de Commissie dat zij momenteel nagaat welke problemen zich kunnen voordoen op gebieden als vrij verkeer van werknemers en kapitaal, financiële dienstverlening, energievoorziening, vervoer, milieu, sociaal beleid en bescherming van de consument. Zij zal een verslag opstellen om de Raad over de resultaten van dit onderzoek te informeren.

5.8. Voorts wijst de Commissie erop dat moeilijk valt te voorspellen hoe het cohesiebeleid er in de toekomst zal uitzien en wat de financiële gevolgen hiervan zullen zijn, ook voor de Unie in haar huidige samenstelling. Wat de uitgebreide Unie aangaat, acht zij berekeningen op basis van een extrapolatie van de huidige akkoorden niet betrouwbaar zijn⁽⁴⁾. Toch vindt zij een geleidelijke — en dus over een aantal jaren gespreide — hervorming van het cohesiebeleid noodzakelijk.

5.8.1. Als de Unie alle maatregelen in het kader van het cohesiebeleid voor de nieuwe lid-staten wil laten gelden, zullen er volgens de Commissie overgangsregelingen moeten worden uitgewerkt. De ervaring heeft immers geleerd dat vanaf een bepaalde verhouding tussen de omvang van de steun en het BBP van de begunstigde landen de ter beschikking gestelde middelen niet op een efficiënte manier kunnen worden ingezet en zelfs nadelig kunnen uitpakken voor de economische structuur⁽⁵⁾.

(1) Tussentijds verslag van de Commissie aan de Raad over de gevolgen van de uitbreiding met de geassocieerde landen in Midden- en Oost-Europa voor het beleid van de Europese Unie, doc. SEC(95) 605.

(2) Tussentijds verslag, punt 5.

(3) Tussentijds verslag, punt 24.

(4) Tussentijds verslag, punt 38.

(5) Tussentijds verslag, punt 42.

5.9. De Commissie gaat ten slotte ook nog in op de landbouwproblematiek en geeft daarbij, in het licht van de resultaten van de reeds genoemde studie, een overzicht van de hervormingen die al zijn doorgevoerd om tot een meer marktgerichte landbouwsector te komen. Zij geeft in dit verband nogmaals duidelijk te kennen dat de huidige situatie niet langer houdbaar is, zelfs indien geen rekening wordt gehouden met de komende uitbreidingsronde.

5.9.1. Zij pleit dan ook voor een voortzetting van de hervormingspolitiek van 1992, d.w.z. minder prijsondersteuningsmaatregelen, meer aandacht voor sociale en milieu-aangelegenheden en de uitwerking van een geïntegreerd landbouwbeleid⁽¹⁾. Een dergelijke strategie zou de integratie van de Midden- en Oost-Europese landbouwsector in de communautaire landbouwsector vergemakkelijken, omdat de nadruk zou komen te liggen op twee voor de betrokken landen essentiële soorten programma's, nl. programma's ter verbetering van de landbouwstructuur en programma's ter bevordering van de ontwikkeling van het platteland (zonder dat zulks nadelige gevolgen zou hebben voor het niveau van de prijzen). Deze problematiek wordt momenteel in een specifiek advies behandeld.

6. Het Witboek en de toetredingsstrategie

6.1. Het Witboek is een uiterst belangrijk beleidsinstrument, zowel voor de Midden- en Oost-Europese landen (als leidraad bij de voorbereiding van hun toetreding tot de Unie) als voor de Unie (als hulpmiddel bij de verdere uitbouw van het communautaire beleid). Toch vertoont het een aantal tekortkomingen, die weleens afbreuk zouden kunnen doen aan de praktische bruikbaarheid ervan.

6.2. Zo spreekt de Commissie nu eens van „aanpassing aan de interne markt” en dan weer van „aannemen van het gehele acquis communautaire” en nu eens van „de voornaamste maatregelen” en dan weer van „het geheel van de communautaire wetgeving”. Door deze nogal verwarrende terminologie is het niet geheel duidelijk aan welke voorwaarden de Midden- en Oost-Europese kandidaat-lid-staten nu precies moeten voldoen.

6.2.1. In de samenvatting staat te lezen dat „voor toetreding tot de Unie (...) het gehele acquis communautaire moet worden aangenomen”⁽²⁾. Verderop, in punt 3.4, staat dat „geen enkel onderdeel van het acquis communautaire los gezien kan worden van de rest” en dat „eventuele onderhandelingen met de Midden- en Oost-Europese landen (...) betrekking (dienen) te hebben op het geheel van de communautaire wetgeving”.

6.2.2. Pas bij het lezen van de conclusies van de Europese Raad van Cannes wordt een en ander duidelijk. Daarin wordt namelijk het volgende verklaard: „Bij de toetreding nemen deze landen, eventueel na overgangsperiodes, het gehele acquis communautaire over dat in de wetgeving en de beleidsmaatregelen van de Gemeenschap vervat is”.

6.3. Voor het Comité is dit alles een reden te meer om zich ernstige zorgen te maken over de plaats die de „sociale dimensie” in het Witboek toebedeeld krijgt. Dit aspect komt uitdrukkelijk aan bod in hoofdstuk 3 (de punten 3.8 en 3.9) en in hoofdstuk 4 (punt 4.25).

6.4. Volgens het Witboek vormt „de sociale dimensie (...) een essentieel onderdeel van het interne-marktbeleid, zoals uitdrukkelijk bepaald in het Verdrag” (punt 3.8) en is „het verwezenlijken van een hoog niveau van sociale bescherming (...) een fundamentele doelstelling van de Unie, die onder andere wordt bevorderd door de economische voordelen van de interne markt” (punt 3.9). Beide aspecten worden dus — terecht — als complementair bestempeld.

6.5. Dit blijkt echter alleen maar wat holle retoriek te zijn aangezien het Witboek niet zozeer tot doel lijkt te hebben de Europese burgers betere levens- en arbeidsomstandigheden te garanderen als wel te zorgen voor een zo vlot mogelijke werking van de interne markt. De fundamentele motieven achter het besluit om de „sociale dimensie” een belangrijke plaats in het Verdrag toe te kennen worden vandaag de dag zonder meer als iets vanzelfsprekends beschouwd. In het Witboek wordt in dit verband alleen maar opgemerkt dat „verschillen in benadering van de wetgeving inzake de rechten van werknemers of bepalingen betreffende de gezondheid en de veiligheid op de arbeidsplaats zouden kunnen leiden tot kostenverschillen voor de marktpartijen en de concurrentie kunnen vervalsen” (punt 3.8).

6.5.1. Logischerwijze verwacht men dan ook een verwijzing naar een ander Witboek waarin, met het oog op de coherentie van het sociaal model, de sociale dimensie van de uitbreiding wordt behandeld.

6.6. In het Witboek wordt echter verklaard dat „in het (...) wetgevingsoverzicht betreffende de interne markt (...) de sociale wetgeving (is) opgenomen die betrekking heeft op de werking van de interne markt of die een noodzakelijk complement vormt van andere essentiële maatregelen, in het bijzonder wat het vennootschapsrecht betreft” (punt 3.9).

6.7. Het Witboek kan worden gezien als een document waarin de Europese Unie zichzelf aan de kandidaat-lid-staten in Midden- en Oost-Europa presenteert. Het staat evenwel bijna volledig in het teken van de interne-marktproblematiek, maar dit aspect maakt integrerend deel uit van een complex sociaal-economisch model. De Commissie erkent zelf dat het Witboek niet alle werkterreinen van de Unie bestrijkt en bijgevolg moet worden aangevuld. Men kan zich afvragen of de Commissie in haar Witboek niet een soort ideaalbeeld van de Europese Unie schetst.

6.8. Het begrip „sociale dimensie” wordt in het Witboek dus uitsluitend als een onderdeel van de mededingings- en interne-marktproblematiek gezien. Het Comité kan zich daar moeilijk mee verenigen omdat de sociale problematiek alleen maar een „aanhangsel” van het EU-beleid dreigt te worden.

⁽¹⁾ Tussentijds verslag, punt 45.

⁽²⁾ Witboek, blz. 1 a.

6.8.1. De interne markt moet worden gezien als een soort „toegevoegde waarde”, maar het uiteindelijke doel van de uitbreiding dient de versterking van de veiligheid en de stabiliteit in Europa en de verbreiding van het Europees sociaal-economisch model te zijn. De interne markt mag dus niet als doel op zichzelf worden beschouwd, maar moet veeleer worden gezien als een middel om de levens- en arbeidsomstandigheden van de Europese burgers te verbeteren en als een voorwaarde om het bedrijfsleven in staat te stellen zijn activiteiten onbelemmerd te ontplooiën.

6.8.2. De door de interne markt gewaarborgde vier vrijheden mogen niet los worden gezien van de sociale dimensie. De sociale dialoog dient dus een onderdeel van het interne-marktproces te vormen.

6.8.3. Het sociaal beleid mag niet als een aparte beleidssector worden gezien, maar moet worden beschouwd als een echte „dimensie” die als een rode draad door het hele integratieproces heen loopt. Een toetredingsstrategie dient op twee fundamentele pijlers, een economische en een sociale, te steunen.

6.8.4. Als interne markt en sociale dimensie niet als twee zijden van één medaille worden beschouwd, dreigt de uitbreiding bovendien beperkt te blijven tot de vorming van een vrijhandelszone in plaats van bij te dragen tot de opbouw van een sociale markteconomie op Europese schaal. Ook het sociaal beleid dient dus een centrale plaats in het integratieproces toebedeeld te krijgen.

6.9. De Commissie lijkt in haar Witboek alleen maar oog te hebben voor de werking van de interne markt, maar zoiets zou volkomen onzinnig zijn gelet op de nauwe relatie tussen sociale uitgaven en concurrentievermogen.

6.10. Een belangrijk aspect van deze problematiek is het gevaar van „sociale dumping”. Sociale dumping kan leiden tot bedrijfsverplaatsingen en zo hele communautaire sectoren in een ernstige crisis dompelen. Dat zou uiteindelijk tot gevolg hebben dat de Europese burgers zich tegen het integratieproces gaan keren, wat het welslagen hiervan uiteraard niet zou bevorderen.

6.11. De beperkte invalshoek van het Witboek is een logisch uitvloeisel van de al even beperkte opzet van het document waaraan de Commissie haar mandaat ontleent, nl. bijlage IV van de conclusies van de Europese Raad van Essen, waarin de sociale problematiek niet eens ter sprake komt.

6.12. Een en ander is symptomatisch voor een bepaalde visie die de Europese burgers en de Europese Instellingen van elkaar vervreemdt en ook bij de ratificatie van het Verdrag van Maastricht voor de nodige problemen heeft gezorgd.

6.13. Ten slotte wordt in het Witboek zonder verdere commentaar vermeld dat „de geassocieerde landen van mening (zijn) dat hun wetgeving voor een groot deel de

EU-normen sterk benadert” (punt 4.25). Tijdens de hoorzitting in Warschau hebben de vakbondsvertegenwoordigers dit echter ontkend. De Commissie dient haar visie op deze problematiek dan ook te herzien.

6.14. De Commissie gaat in haar Witboek dus niet in op de werkelijke problemen die zich bij de formele en feitelijke hervorming van het maatschappelijk en economisch bestel in de Midden- en Oost-Europese landen onvermijdelijk zullen voordoen. Zo heeft zij geen oog voor de ingrijpende gevolgen van de afschaffing van de planeconomie en het bureaucratisch apparaat (een proces dat in verschillende landen nog in de kinderschoenen staat) en van de invoering van een op het concurrentiebeginsel steunende vrije markteconomie voor de verdeling van de inkomens. Een en ander zal namelijk het ontstaan van nieuwe sociale klassen met zich meebrengen en een einde maken aan de privileges van de sociale klassen die in het vroegere systeem een bevoorrechte positie bekleedden.

7. Conclusies

7.1. Het Comité pleit voor een toetredingsstrategie die de Midden- en Oost-Europese landen voorbereidt op hun volledige integratie in de Unie. Dit betekent dat ten eerste de Unie duidelijk te kennen dient te geven welke veranderingen zij met het oog op de toetreding van de Midden- en Oost-Europese landen gaat doorvoeren, ten tweede deze landen het sociaal-economisch model van de Unie (dat erop gericht is de levens- en arbeidsomstandigheden van de burgers te verbeteren en de ondernemingsvrijheid te bevorderen) dienen over te nemen en ten derde de EU-instellingen een aantal sociale voorzieningen in de Midden- en Oost-Europese landen kritisch onder de loep dienen te nemen.

7.1.1. Het Comité wijst er nogmaals op dat de Unie, o.m. om de publieke opinie in de huidige en de toekomstige lid-staten voor de uitbreiding c.q. toetreding te winnen, een alomvattend sociaal-economische model, met een adequaat sociaal beleid als een van de fundamentele pijlers, zou moeten voorstellen.

7.2. Het dringt er bij de Commissie op aan de sociale gevolgen van de in het Witboek vermelde maatregelen onder de loep te nemen en naast de technische assistentie in het kader van het Phare-programma ook nog specifieke maatregelen te nemen om die sociale gevolgen te verzachten. De Europese Raad van Madrid heeft de Commissie belast met het opstellen van een verslag over de aanpassing van de wetgevingen en de reeds doorgevoerde bestuurlijke hervormingen in de kandidaat-lid-staten. Het Comité dringt erop aan dat de Commissie daarbij ook aandacht schenkt aan zaken als sociale wetgeving, bescherming van werknemers, vrouwen, jongeren, enz.

7.3. Dit is o.m. van belang om te voorkomen dat de Europese Unie en de Midden- en Oost-Europese landen

alleen maar een vrijhandelszone in plaats van een echte gemeenschap gaan vormen. Dit moet koste wat het kost worden vermeden, zelfs als het om een tijdelijke situatie zou gaan (want wat heet „tijdelijk“?). Met de huidige Europa-overeenkomsten is het gevaar niet denkbeeldig dat de integratie tussen de Unie en de Midden- en Oost-Europese landen blijft steken in een zuiver economisch bondgenootschap. Zelfs met een gestructureerde dialoog zou daar niets aan te veranderen vallen. Daarom moet nogmaals duidelijk te kennen worden gegeven dat naar volledige integratie met de Midden- en Oost-Europese landen moet worden gestreefd.

7.3.1. Het mag de Unie er niet uitsluitend om te doen zijn haar eigen markt uit te breiden met die van de Midden- en Oost-Europese landen (die overigens steeds meer door westerse producenten wordt gedomineerd, zoals blijkt uit het feit dat het handelsverkeer momenteel een duidelijk overschot ten gunste van de Europese Unie te zien geeft terwijl in- en uitvoer in 1988 nog vrijwel gelijkwaardig waren). De bedoeling dient in de eerste plaats te zijn de Midden- en Oost-Europese burgers te integreren in een samenlevingsmodel en een sociale markteconomie waarin een fundamentele rol is weggelegd voor de sociale partners.

7.4. De Unie mag niet langer de fout maken die zij nu al decennia lang maakt door de uitbouw van de Gemeenschap/Unie over te laten aan een „select gezelschap” van politieke, economische en juridische technici zonder de burgers — via de sociaal-economische kringen — bij een en ander te betrekken of zelfs maar te informeren. In het geval van de Midden- en Oost-Europese landen is dit des te belangrijker omdat deze landen momenteel een met hoge maatschappelijke kosten gepaard gaand politiek en economisch transformatieproces doormaken en het Europese integratieproces misschien alleen maar als een mogelijke bron van nog méér maatschappelijke kosten gaan zien in plaats van het als een groots opgezet politiek, economisch, sociaal en cultureel project te bekijken.

7.5. Zowel bij de sociaal-economische kringen als in de academische wereld in de Midden- en Oost-Europese landen is men de overtuiging toegedaan dat de integratie van Midden- en Oost-Europa in de Europese Unie niet aan de nationale overheden alléén mag worden overgelaten. Tijdens de hoorzitting in Warschau is evenwel gebleken dat deze kringen niet bij het overleg tussen de nationale overheden en de EU-instanties worden betrokken. Zonder de medewerking van de civiele samenleving valt er noch van de werking van de interne markt noch van de verdere ontwikkeling van de georganiseerde samenleving veel te verwachten. Gelet op de cruciale rol die de civiele samenleving bij het versterken van de democratie van de Midden- en Oost-Europese landen te spelen heeft, dient de Commissie er officieel op aan te dringen dat de sociaal-economische kringen bij dit proces worden betrokken en dat werk wordt gemaakt van de uitbouw van de sociale dialoog als fundamentele pijler van het samenlevingsmodel dat wij samen aan het opbouwen zijn.

7.5.1. De voorlichtingsinitiatieven van de Commissie zijn lang niet toereikend om de bevolking in de Midden- en Oost-Europese landen een duidelijk inzicht te verschaffen in alle aspecten van het Europese integratieproces. Dat is trouwens niet zozeer de taak van de

EU-instanties als wel van de overheden in de betrokken landen zelf, die op dat vlak echter nog te kort schieten, zij het niet overal in dezelfde mate.

7.5.2. Gelet op de eensgezindheid — zowel bij de publieke opinie als bij de sociaal-economische kringen — over het belang van integratie in de Europese Unie is het weinig waarschijnlijk dat voorlichting en inschakeling van de civiele samenleving en het daarmee samenhangende „lobbyen” het integratieproces zullen vertragen; een en ander zal integendeel het proces vergemakkelijken en bevorderen. Bovendien zal de inschakeling van de verschillende belangengroepen, zelfs die welke aanvankelijk meer nadelen dan voordelen zullen ondervinden, helpen voorkomen dat tegenstanders van toetreding het gebrek aan informatie op een gegeven moment als alibi gaan gebruiken om zich tegen het integratieproces te verzetten.

7.6. Het Comité dringt er met klem op aan dat men eindelijk werk gaat maken van de instelling van de geplande gemengde sociaal-economische comités. Het besluit daartoe is al drie jaar geleden genomen, maar tot nog toe heeft alleen nog maar het Gemengd Raadgevend Comité EU/Hongarije het licht gezien (bij besluit van de Associatieraad van juli 1996). Het Comité wijst erop dat deze comités een belangrijke rol kunnen spelen omdat zij de sociaal-economische kringen en andere maatschappelijke groepen de mogelijkheid bieden hun standpunt over de thema's van de „gestructureerde dialoog” tussen de Europese Raad en de Midden- en Oost-Europese landen onder de aandacht te brengen.

7.6.1. Diverse vertegenwoordigers van de sociaal-economische kringen in de Midden- en Oost-Europese landen hebben tijdens de hoorzitting in Warschau gepleit voor nauwere contacten met het Comité. Daarom heeft het Comité besloten een rechtstreekse dialoog met deze kringen op gang te brengen en een „waarnemingspost” in het leven te roepen om het verdere verloop van het integratieproces op de voet te kunnen volgen.

7.7. Bij het vaststellen van de overgangsperiodes voor de verschillende kandidaat-lid-staten dient te worden uitgegaan van de specifieke uitgangssituatie en de stand van het aanpassingsproces in ieder land. Dit was ook de achterliggende gedachte toen de Europese Raad in Madrid besloot om alle toetredingsonderhandelingen op hetzelfde moment van start te laten gaan maar het tempo van de onderhandelingen aan te passen aan de specifieke situatie in elk van de betrokken landen.

7.8. Anderzijds is er, gelet op de toenemende politieke en sociale instabiliteit als gevolg van de nadelen van het hervormingsproces, alle reden voor om erop toe te zien dat het integratieproces geen vertraging oploopt. De Europese Unie en haar lid-staten dienen de integratieproblematiek vanuit een fundamentele strategische visie te benaderen en deze kwestie als een „eigen” doelstelling te beschouwen, d.w.z. een doelstelling die hun rechtstreeks aanbelangt en van grote invloed is op hun verdere sociaal-economische ontwikkeling. Zij dienen terdege te beseffen dat het welslagen van het integratieproces

een beslissende bijdrage kan leveren aan de versterking van Europa's rol en Europa's vermogen om het hoofd te bieden aan de concurrentie van andere economische en handelsregio's. De Unie dient dan ook onverwijld de nodige interne hervormingen door te voeren om de integratie van de Midden- en Oost-Europese landen mogelijk te maken.

7.9. Er zij ook nog op gewezen dat de Midden- en Oost-Europese landen in het kader van de voorbereiding van hun toetreding tot de Europese Unie werk dienen te maken van hun onderlinge integratie en hun toetredingsprogramma's op elkaar dienen af te stemmen. Dit betekent o.m. dat zij hun regionale samenwerking moeten opvoeren en politieke en economische weerstanden tegen regionale samenwerking uit de weg moeten

ruimen. Enkele van de samenwerkingsprogramma's zijn er trouwens o.m. op gericht de samenwerking tussen de Midden- en Oost-Europese landen onderling te stimuleren.

7.10. Het Comité zou gaarne zien dat het door de Commissie op de hoogte wordt gehouden van het verloop van de voorbereiding van de integratie van de Midden- en Oost-Europese landen in de Unie en van de concrete maatregelen die in dit verband worden genomen, zodat het tijdig zijn standpunt dienaangaande onder de aandacht kan brengen, zowel via aangevraagde adviezen als via initiatiefadviezen.

7.11. Ten slotte wijst het er nog op dat het de meer specifieke aspecten van de toetredingsproblematiek in aparte adviezen zal behandelen.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

BIJLAGE I

Opmerkingen over de bijlage van het Witboek

1. Op het vlak van het vrij kapitaalverkeer kan moeilijk een onderscheid worden gemaakt tussen essentiële en andere maatregelen, maar de Midden- en Oost-Europese landen kunnen heel wat lering trekken uit de beschrijving van de weg die de Unie zelf sinds 1960 op dit terrein heeft afgelegd. Daar de situatie op de financiële markten er thans heel anders uitziet dan in de jaren '60 en '70 en het dus maar weinig zin heeft een strikt onderscheid te maken tussen kapitaalbewegingen op korte en op lange termijn, is het evenwel mogelijk dat de maatregelen in een andere volgorde moeten worden genomen om te kunnen inspelen op de specifieke situatie in de diverse landen.

1.1. Toch is een volledige liberalisering van het kapitaalverkeer een *conditio sine qua non* om buitenlandse investeerders aan te trekken en een concurrerende financiële sector uit de grond te stampen. In het Witboek wordt, zij het nogal vaag, aangegeven welke begeleidende maatregelen moeten worden genomen.

2. Een essentieel onderdeel van de integratie van de Midden- en Oost-Europese landen in de interne markt, en een belangrijke factor voor de ontwikkeling van het handelsverkeer, is de problematiek rond het vrij verkeer en de veiligheid van industrieproducten. Het Comité staat volledig achter de in het Witboek voorgestelde benadering van deze kwestie en deelt de opvatting van de Commissie dat de harmonisatie op dit gebied een zeer complex — en niet alleen technisch — proces is omdat het erop aankomt een star en gecentraliseerd systeem om te vormen tot een regeling die op inspraak en participatie is gebaseerd. Het wijst in dit verband echter op twee aspecten waarvan de gevolgen niet tot de sector in kwestie beperkt blijven.

2.1. In verband met de Richtlijn ter voorkoming van nieuwe handelsbelemmeringen (Richtlijn 83/139/EEG) wordt de Midden- en Oost-Europese landen aanbevolen een vergelijkbaar systeem voor het uitwisselen van informatie op te zetten om dit later op dat van de Unie te kunnen laten aansluiten. Dit vereist evenwel nauwe regionale samenwerking.

2.2. In verband met de richtsnoeren voor een nieuwe aanpak van algemene vraagstukken als veiligheid, gezondheid en milieu wordt er bij de Midden- en Oost-Europese landen op aangedrongen de betrokken kringen, de consumenten en de sociale partners bij de zaak te betrekken en de bestaande overheidsorganen te vervangen door normalisatie-organen waarin vertegenwoordigers van de civiele samenleving zitting hebben en waarin de besluiten in onderling overleg worden genomen. Het is evenwel duidelijk dat een dergelijke maatregel vanuit politiek en maatschappelijk oogpunt gezien een enorme ommekeer betekent.

3. Een van de moeilijkste taken voor de Midden- en Oost-Europese landen, waar het reilen en zeilen van de economie tot dusverre vrijwel uitsluitend door de staat werd bepaald, is de invoering van een vrije markt en vrije concurrentie. Parallel met het moeizaam verlopende privatiseringsproces moeten de nodige stappen worden ondernomen om een onderscheid te maken tussen staat en staatsbedrijven door elk van beide een verschillende rechtspersoonlijkheid toe te kennen. Bovendien moeten de Midden- en Oost-Europese landen in het kader van de voorbereiding van hun toetreding tot de Unie een nationale toezichthoudende instantie naar communautair model in het leven roepen.

4. Wat het sociaal beleid betreft vestigt het Comité er nogmaals de aandacht op dat de sociale dimensie op zichzelf en niet als onderdeel van de interne-marktproblematiek moet worden beschouwd en dat het Handvest van sociale grondrechten en het sociaal protocol van het Verdrag van Maastricht als leidraad kunnen dienen bij de voorbereiding van de Midden- en Oost-Europese landen op hun toetreding tot de Unie. Voorts is het Comité het eens met de aangegeven prioriteiten, waar het evenwel de volgende algemene kanttekeningen bij wil plaatsen.

4.1. Wat de gelijke-kansenproblematiek aangaat vestigt het er de aandacht op dat van lid-staten met een strengere wetgeving niet wordt verwacht dat zij deze door de minder strenge communautaire wetgeving vervangen. Door de afname van het BBP en de verslechtering van de levensomstandigheden in de Midden- en Oost-Europese landen is de situatie op het vlak van de participatie en de rol van vrouwen op de arbeidsmarkt er ingrijpend aan het veranderen.

4.2. De verwijzing naar artikel 118A van het Verdrag is nogal dubbelzinnig en kan de indruk wekken dat kleine en middelgrote ondernemingen geen enkele administratieve verplichting uit hoofde van de voorschriften inzake de veiligheid en de gezondheid op de werkplek mag worden opgelegd. In het Verdrag wordt echter gesproken van het opleggen van „(...) zodanige (...) verplichtingen (...) dat zij oprichting en ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen zouden kunnen hinderen”. In de eerste fase zouden de betrokken landen ertoe moeten worden verplicht alle richtlijnen van algemene aard over te nemen.

4.3. Wat het recht op arbeid en de arbeidsomstandigheden betreft lijkt het zaak dat Richtlijn 94/45 over Europese ondernemingsraden al in de eerste fase door de Midden- en Oost-Europese landen wordt overgenomen, mede gelet op het feit dat er reeds ondernemingsraden bestaan die ook voor de Midden- en Oost-Europese landen gelden.

5. Ook de milieuproblematiek dient binnen de werkingssfeer van de „gestructureerde relatie” te vallen en milieumaatregelen dienen, zoals in de associatie-overeenkomsten wordt bepaald, van meet af aan een plaats te krijgen in het ontwikkelingsbeleid. In vrijwel alle Midden- en Oost-Europese landen is de milieuvuiling een bijzonder ernstig probleem. Er mogen dan ook geen uitzonderingen worden geduld. Bovendien mogen milieumaatregelen al evenmin als onderdeel van de interne-marktproblematiek worden gezien, maar moeten ook dergelijke maatregelen op zichzelf worden beschouwd. Verder moet er op dit vlak een specifiek convergentie- en harmonisatieprogramma komen, zoals overigens ook door de Raad Milieuzaken van 5 oktober 1994 is bepleit.

5.1. Van bijzonder belang zijn de begeleidende maatregelen die de doeltreffendheid van de desbetreffende regels en voorschriften moeten vergroten. In dit verband is een rol weggelegd voor het Europees milieu-agentschap.

6. Een vennootschapsrecht met gemeenschappelijke basisregels is van essentieel belang voor de werking van de interne markt. Het Comité is het met de Commissie eens dat prioriteit moet worden verleend aan het uitwerken van voorschriften met betrekking tot het recht om bedrijven en filialen op te richten en om deel te nemen in bedrijfskapitaal, aan het opstellen van regels om de transparantie en de bescherming van kredietverstrekkers veilig te stellen en aan alle noodzakelijke administratieve en begeleidende maatregelen.

7. De bescherming van de intellectuele eigendom is in een vrije markteconomie, met onderlinge concurrentie als drijvende kracht, van cruciaal belang en is ook een *conditio sine qua non* om de intellectuele creativiteit en het vrij verkeer van ideeën te bevorderen. Het Comité deelt de opvatting dat de ondertekening van de akkoorden van de Uruguay-ronde en dus ook van het TRIPS-akkoord door de Midden- en Oost-Europese landen (met uitzondering van Bulgarije) niet voldoende is om een vlotte

werking van de interne markt te garanderen. Dit is alleen mogelijk als het juridisch bestel van de Midden- en Oost-Europese landen wordt afgestemd op dat van de Unie. In afwachting hiervan moeten voorlopige akkoorden ter bescherming van producten en diensten worden gesloten.

8. Ten slotte kan ook de passage over de bescherming van de consument de goedkeuring van het Comité wegdragen. Het Comité wijst er evenwel op dat het consumentenbeleid als een specifieke beleidssector en als een belangrijke bijdrage aan de opbouw van een markteconomie moet worden beschouwd en niet als een onderdeel van de interne-marktproblematiek en van het mededingingsbeleid mag worden gezien. Het stelt ook vast dat zeer uitvoerig wordt aangegeven welke voorwaarden vervuld moeten zijn om de wetgeving daadwerkelijk te kunnen toepassen, zoals b.v. de erkenning van de fundamentele rechten van de consument, opleiding en voorlichting van de consument, toegang tot de rechter, bevordering van de oprichting van consumentenorganisaties, enz.

BIJLAGE II

Ontwikkeling van de economie in de Midden- en Oost-Europese landen

1.1. Aan de hand van een aantal relevante statistische gegevens wordt in het onderstaande een summier maar duidelijk beeld van het economisch ontwikkelingsproces in de Midden- en Oost-Europese landen geschetst. Er zij echter op gewezen dat de methoden voor het bijeenbrengen en verwerken van statistische gegevens in de Midden- en Oost-Europese landen nog voor verbetering vatbaar zijn⁽¹⁾.

Het BBP heeft in de periode 1992-1995 de volgende ontwikkeling doorgemaakt (in US \$):

- Bulgarije: van 8,6 mrd naar 12,9 mrd;
- Hongarije: van 36,5 mrd naar 44 mrd;
- Polen: van 84,3 mrd naar 121 mrd;
- Roemenië: van 21,1 mrd naar 33,7 mrd;
- Slowakije: van 10,9 mrd naar 16 mrd;
- Tsjechië: van 28 mrd naar 45 mrd.

1.2. De buitenlandse schuld (in US \$) bedraagt 10,7 mrd in Bulgarije (1995), 33 mrd in Hongarije (2e kwartaal 1995), 44,3 mrd in Polen (4e kwartaal 1995), 4,8 mrd in Roemenië (2e kwartaal 1995), 5 mrd in Slowakije (2e kwartaal 1995) en 13 mrd in Tsjechië (2e kwartaal 1995).

1.3. Het tempo van de privatiseringen verschilt van land tot land. Het aandeel van de particuliere sector in het BBP bedraagt 27,2 % in Bulgarije, 50 % in Hongarije, 55,3 % in Polen, 35 % in Roemenië, 58 % in Slowakije en 56,3 % in Tsjechië (1993).

1.4. Een zeer heterogeen beeld geeft het verloop van de particuliere consumptie te zien. In Bulgarije is deze in de periode 1992-1993 met 13,2 % afgenomen; in Hongarije is zij in de periode 1993-1994, na een lichte terugval in 1992 (- 1,3 %), met 1,3 % per jaar gestegen; in Polen is zij in de periode 1992-1994 met 11,8 % toegenomen; in Roemenië is zij in 1992 (het enige jaar waarover gegevens beschikbaar zijn) met 9,8 % gedaald; in Slowakije is zij in 1993 met 1,2 % toegenomen en in 1994 weer met 3,4 % afgenomen; in Tsjechië ten slotte is zij tussen 1992 en 1994 met 23,3 % omhoog gegaan.

1.5. Alle landen kampen met een hoge inflatie, maar de situatie verschilt sterk van land tot land. In Bulgarije bereikte de inflatie in 1994 een piek van 122 %, maar in 1995 is de toename beperkt gebleven tot 28,6 %; in Polen is zij in de periode 1992-1995 gedaald van 44,4 % tot 20,7 %; in Roemenië is zij opgelopen tot maar liefst 295 % in 1993 en daarna alweer fors gedaald tot 27,4 % in 1995; in Slowakije is zij in de periode 1992-1993 van 9,1 % tot 25,1 % gestegen en daarna weer gedaald tot 11,7 % in 1994 en 6,7 % in 1995; in Tsjechië ten slotte is zij in de periode 1992-1993 van 12,7 % tot 18,2 % gestegen en vervolgens weer afgenomen tot 10,25 % in 1994 en 8,7 % in 1995.

(1) De cijfers in deze bijlage zijn afkomstig uit de volgende documenten:

- Key Economic Indicators 1992-second quarter 1995, Stockholm Institute of East European Economics;
- Statistics in focus — External trade, Eurostat, 1995-7;
- Business Central Europe, mei 1996.

1.6. De werkloosheid bedroeg eind 1995 11 % in Bulgarije, 10,4 % in Hongarije, 14,9 % in Polen en 13,1 % in Slowakije; in Roemenië was dit slechts 8,7 %, maar de grote uitschieter was Tsjechië met 3,1 %. Het maandloon bedroeg in 1995 123 US \$ in Bulgarije, 346 US \$ in Hongarije, 294 US \$ in Polen, 146 US \$ in Roemenië, 279 US \$ in Slowakije en 380 US \$ in Tsjechië.

1.7. Zowel de Oost-Europabank als de OESO en het IMF verwachten dat Midden- en Oost-Europa in 1996 de meest dynamische groeiregio zal zijn.

1.8. In dit verband zij erop gewezen dat de beschikbare statistische gegevens slechts een vertekend beeld geven van het groeiproces dat de Midden- en Oost-Europese landen tussen 1990 en nu hebben doorgemaakt. Dit is mede te wijten aan de explosieve uitbreiding van de informele economie, waarover geen gegevens voorhanden zijn maar die duidelijk een grote vlucht heeft genomen, getuige het verschil tussen de ontwikkeling van de koopkracht van de lonen en die van de consumptieve bestedingen. Zo is in Polen de koopkracht van de lonen tussen 1990 en 1992 met 30 % afgenomen, terwijl de consumptieve bestedingen in dezelfde periode explosief zijn toegenomen en er zelfs toe hebben geleid dat het land de recessie te boven is gekomen. De informele economie is in Polen goed voor ten minste 20 % van het BBP en in Hongarije zelfs 30 % ⁽¹⁾.

1.9. De Midden- en Oost-Europese landen hebben in de afgelopen jaren veel EU-steun gekregen. Zo is tussen 1990 en 1993 via het Phare-programma meer dan 2,2 mrd ecu toegekend, waar nog eens 1,308 mrd ecu EIB-steun en 29,212 mrd ecu steun van de Oost-Europabank bij moeten worden opgeteld.

1.10. Het handelsverkeer tussen de Unie en Midden- en Oost-Europa als geheel is in de jaren '90 aanzienlijk toegenomen. De statistieken over de handel met de diverse Midden- en Oost-Europese landen ⁽²⁾ gaven in 1994 een toename van de EU-export van 21,7 % en een toename van de EU-invoer van 26,7 % te zien (totale waarde: resp. ongeveer 40 mrd ecu en 33,6 mrd ecu). Voor een goed begrip van de omvang van deze stijging zij erop gewezen dat het totale handelsverkeer tussen de Unie en Midden- en Oost-Europa (invoer + uitvoer) in 1988 ongeveer 20 mrd ecu bedroeg! De geassocieerde Midden- en Oost-Europese landen namen in 1994 meer dan drie kwart van de totale handel met Midden- en Oost-Europa (77 %) voor hun rekening. De handelsbalans van de Unie gaf in dat jaar een overschot van 6,4 mrd ecu te zien. De handel met de geassocieerde Midden- en Oost-Europese landen komt vooral voor rekening van drie lid-staten, nl. Duitsland, Frankrijk en Italië. Deze drie landen zijn samen goed voor meer dan 76 % van het totale handelsverkeer, waarbij Duitsland alleen al meer dan 50 % voor zijn rekening neemt.

1.10.1. Wat de EU-invoer betreft is Polen de voornaamste partner (9,1 mrd ecu, d.i. 27 % van het totaal), gevolgd door Tsjechië (19 %) en Hongarije (15 %). Duitsland is de voornaamste afzetmarkt voor Midden- en Oost-Europese producten (53 %), gevolgd door Italië (16 %) en Frankrijk (8 %). Ook op het vlak van de EU-uitvoer is Polen de voornaamste partner (10,8 mrd ecu, d.i. eveneens 27 % van het totaal), ook nu weer gevolgd door Tsjechië (20 %) en Hongarije (15 %). De voornaamste exporteur is Duitsland (50 %), eens te meer gevolgd door Italië (18 %) en Frankrijk (8 %).

1.11. Het overschot op de communautaire handelsbalans (6,4 mrd ecu in 1994) moet vooral worden toegeschreven aan de uitvoer van motoren, machines, gereedschapswerktuigen, voertuigen, kunststoffen en afgeleide producten. Tekorten zijn er vooral in de volgende sectoren: niet-bewerkte kledingstukken, hout en houtproducten, ijzer en staal. Meer dan de helft van dit overschot komt voor rekening van de handel met Polen (1,7 mrd ecu), Tsjechië (1,6 mrd ecu) en Hongarije (1,2 mrd ecu). Van alle EU-lid-staten heeft Italië het grootste overschot (2,1 mrd ecu). Ierland en Portugal hebben in 1993 hun export naar de Midden- en Oost-Europese landen procentueel het sterkst zien toenemen ten opzichte van het jaar daarvoor (resp. 53 % en 68 %), terwijl de Benelux en Spanje in 1994 de sterkste toename van de invoer vanuit de Midden- en Oost-Europese landen ten opzichte van een jaar eerder hebben gekend (resp. 60 % en 58,5 %).

⁽¹⁾ De cijfers voor Hongarije zijn gebaseerd op een schatting van de econoom Lazlo Csaba, die verbonden is aan het Instituut voor Marktonderzoek Kopint-Datorg; de cijfers voor Polen zijn ontleend aan een studie van het Centraal Instituut voor de Statistiek (GUS) en de Pools academie voor wetenschappen.

⁽²⁾ Albanië, Bosnië-Herzegovina, Bulgarije, Estland, FYROM (de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië), Hongarije, Kroatië, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

BIJLAGE III

Verloop van de overgang naar een markteconomie

	Tsjechië	Slowakije	Polen	Hongarije	Bulgarije	Roemenië
1. Privatisering						
Toegevoegde waarde van de particuliere sector (als % van het BBP) ⁽¹⁾						
1989	11	g.g.	29	15(29)	g.g.	13
1991	17	22(32) ⁽²⁾	45	33(41)	17	24
1994	56	44(58)	56	52(56) ⁽³⁾	40	35
1995 (raming)	70	60	60	60	45	40
Toegevoegde waarde van de particuliere sector per economische sector (1994)						
Landbouw	82	g.g.	g.g.	68	80	85
Industrie	59	53	38	54	18	15
Dienstverlening	50	g.g.	89	60	49	35
2. Geboekte vooruitgang in het transitieproces ⁽⁴⁾						
Privatisering						
„grote” privatisering	4	3	3	4	2	2
„kleine” privatisering	4*	4*	4*	4*	3	3
Herstructurering van de bedrijven	3	3	3	3	2	2
Liberalisering van de prijzen	3	3	3	3	3	3
Wisselkoers en buitenlandse handel	4*	4*	4*	4*	4	4*
Mededingingsbeleid	3	3	3	3	2	1
Hervorming van het bankwezen en liberalise- ring van de rentetarieven	3	3	3	3	2	3
Financiële markten	3	3	3	3	2	2

Bron: Oost-Europabank, *Transition Report* 1995.

(1) Cijfers tussen haakjes: incl. coöperaties.

(2) 1992.

(3) 1993.

(4) Op een schaal van 1 (weinig vooruitgang) tot 4 (aanzienlijke vooruitgang). De aanduiding 4* betekent dat het land op het aangegeven terrein het gemiddelde niveau van de industrielanden heeft bereikt.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „De gevolgen van de Economische en Monetaire Unie: economische en sociale aspecten van de convergentie en voorlichtingsmaatregelen betreffende de gemeenschappelijke munt”

(97/C 30/21)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 9 juli 1996 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 23, lid 3, van zijn Reglement van Orde, een advies op te stellen over „De gevolgen van de Economische en Monetaire Unie: economische en sociale aspecten en voorlichtingsmaatregelen betreffende de gemeenschappelijke munt”.

De Afdeling voor economische, financiële en monetaire vraagstukken, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 september 1996 goedgekeurd. Rapporteurs waren de heren Burani, Geuenich en Du Granrut.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting van 25 en 26 september 1996 (vergadering van 26 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 116 stemmen vóór, 8 stemmen tegen, bij 11 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Opmerkingen vooraf

1.1. Het Economisch en Sociaal Comité heeft zich op verzoek van de Commissie in een op 26 oktober 1995 uitgebracht advies⁽¹⁾ over het „Groenboek betreffende de praktische aspecten van de invoering van de gemeenschappelijke munt⁽²⁾” uitgesproken. In dat advies werden de technische problemen in verband met de invoering van de gemeenschappelijke munt besproken. Onderhavig advies vormt hierop een aanvulling, maar gaat ook een stap verder omdat nader wordt ingegaan op de gevolgen van de invoering van de gemeenschappelijke munt.

1.2. Het Comité staat achter de voorgenomen totstandbrenging van een Monetaire Unie in Europa. Dat heeft het al herhaaldelijk naar voren gebracht. Wel stelt het Comité met bezorgdheid vast dat, naarmate de datum voor het van start gaan van de derde fase van de EMU dichterbij komt, de bevolking er steeds meer vraagtekens bij plaatst. Voor vele burgers in Europa is het opgeven van de nationale munt een groot offer, ondanks het feit dat zij in beginsel wel instemmen met het streven naar een verdergaande integratie in Europa. Deze soms sterk afwijzende houding kan deels worden teruggevoerd op het feit dat de bevolking nog altijd onvoldoende is voorgelicht. Daarom acht het Comité het gewenst om aan het begin van dit advies nog eens duidelijk te wijzen op de met de EMU verband houdende voordelen voor de welvaart van de burgers in Europa.

1.2.1. Het belangrijkste aspect van de EMU is ongetwijfeld dat wisselkoersschommelingen worden uitgebannen. Daarmee valt een belangrijke handels- en investeringsbelemmering in de Europese Unie weg. In dit verband sluit het Comité zich aan bij de analyse van de Commissie in haar document „De effecten van wisselkoersschommelingen op de binnenmarkt”⁽³⁾. In de conclusies van dit document staat dat de gemeen-

schappelijke munt een absoluut noodzakelijke aanvulling is voor de interne markt omdat

- interne wisselkoersschommelingen, die voor de economie grote problemen opleveren, daarmee tot het verleden zullen behoren;
- krachtigere convergentie mogelijk wordt dank zij de in het EG-Verdrag vastgelegde procedures.

1.2.2. Bovendien zal de verwachte toeneming van de investeringsactiviteit gepaard gaan met een efficiëntere en rationelere allocatie van investeringen en arbeid op de interne markt. De met de totstandbrenging van de interne markt op gang gebrachte positieve effecten op groei en werkgelegenheid zullen daardoor aanzienlijk worden versterkt.

1.2.3. Met het verdwijnen van de nationale valuta's vallen ook de hoge kosten i.v.m. het zich indekken tegen wisselkoersrisico's alsook het omwisselen van valuta's weg. Productie, handel en dienstverlening zullen daarvan profiteren.

1.2.4. De gemeenschappelijke munt zal in verband met de grotere omvang en capaciteit van de gemeenschappelijke kapitaalmarkt een duidelijk beter tegenwicht kunnen bieden tegen de Amerikaanse dollar en de yen, en als reservevaluta aan betekenis winnen. De verwachting is bovendien gewettigd dat internationaal diversifiërende beleggers het aandeel „Euro's” in hun portefeuille zullen opvoeren. De grotere kapitaalvoer zal zowel de gemeenschappelijke munt als het niveau van de reële rente ten goede komen. Een stabiele munt en lage financieringskosten zijn wezenlijke voorwaarden voor meer investeringen, groei en werkgelegenheid.

1.2.5. In een breder verband gezien zal Europa zich, dank zij een gemeenschappelijke munt gecombineerd met de voltooiing van de interne markt, aan het begin van de 21e eeuw als één van de drie of vier grote economische en politieke mogendheden in de wereld kunnen opwerpen. Geen enkel europees land alleen is in staat naar een dergelijke invloedrijke positie te dingen.

(1) PB nr. C 18 van 22. 1. 1996.

(2) doc COM(95) 333 def. van 31. 5. 1995.

(3) doc. COM(95) 503 def. van 31. 10. 1995.

1.2.6. De gemeenschappelijke munt zal internationale prijsvergelijkingen op de goederen- en factormarkten gemakkelijker maken. Dit betekent natuurlijk niet dat de prijs voor een homogeen goed op alle markten in Europa identiek zal zijn. Desondanks zullen de economische subjecten relatieve prijsverschillen gemakkelijker kunnen herkennen. Dit garandeert een efficiënte inzet van de beschikbare middelen. De welvaart in de EU zal daardoor stijgen.

1.2.7. Tenslotte mag aan de totstandbrenging van een gemeenschappelijke monetaire ruimte de verwachting worden verbonden dat de slagkracht van de monetaire politiek erdoor zal toenemen. Uit eerste empirische studies⁽¹⁾ blijkt dat de geaggregeerde geldvraag in Europa stabiel is dan de dienovereenkomstige vraag naar de nationale componenten ervan.

1.3. Uit het bovenstaande mag worden geconcludeerd dat de Monetaire unie Europa verstrekkende kansen biedt. Een te snelle en ondoordachte invoering ervan kan echter ook gevaren opleveren. Na het ingaan van de derde fase van de Monetaire unie is er geen weg meer terug. Daarom is het zaak dat daarvoor alle relevante problemen behandeld worden en dat een optimaal kader voor de gemeenschappelijke monetaire ruimte en de betrekkingen met de burger tot stand wordt gebracht. Gelet op het grote aantal vraagstukken dat de invoering van de gemeenschappelijke munt oproept, concentreert het Comité zich hier op enkele in zijn ogen zeer belangrijke punten. De keuze van de hier besproken thema's is een afspiegeling van de binnen het Comité vertegenwoordigde sociaal-economische belangen. Voorts zal dieper worden ingegaan op een aantal vraagstukken die volgens het Comité in zijn advies over het Groenboek al voor nadere bestudering in aanmerking kwamen. Hieronder volgt een overzicht van de aspecten die in dit advies zullen worden belicht:

- Interpretatie en toepassing van de in het EG-Verdrag verankerde convergentiecriteria (hoofdstuk 2);
- Vaststelling van de omrekeningskoersen (hoofdstuk 3);
- Datum voor het van start gaan van de Monetaire unie (hoofdstuk 4);
- Positie van de toekomstige Europese Centrale Bank (hoofdstuk 5);
- De „lid-staten met een derogatie”: economische aspecten en monetaire samenwerking (hoofdstuk 6);
- Gevolgen van de Monetaire unie voor de arbeidsmarkt (hoofdstuk 7);
- Voorlichtingsmaatregelen (hoofdstuk 8).

⁽¹⁾ Zie M. Falk en N. Funke, „The Stability of Money Demand in Germany and in the EMS: Impact of German Unification”, in: *Weltwirtschaftliches Archiv* 131 (3), blz. 470-488.

2. Interpretatie en toepassing van de convergentiecriteria

2.1. De totstandbrenging van een gemeenschappelijke monetaire ruimte is economisch zinvol wanneer de economieën die zich aaneensluiten, gelijkaardig zijn ontwikkeld. In principe is het zo dat een regio geschikter is voor invoering van een gemeenschappelijke munt naarmate zij flexibeler en homogener reageert op exogene schokken. Wanneer gelijkaardig ontwikkelde nationale economieën zich aaneensluiten, profiteren de landen van de voordelen van een gemeenschappelijke munt (meestal meer investeringen, groei en werkgelegenheid). Wanneer niet-gelijkaardig ontwikkelde economieën zich monetair aaneensluiten, dan kan het wegvallen van flexibele wisselkoersen ook een nadeel zijn. Zoals verderop nog zal blijken, lopen landen die de reële convergentiecriteria niet halen, inderdaad het gevaar dat zij geen gelijke tred kunnen houden met andere landen en gedurende enige tijd (export-)marktaandeel zullen verliezen aan de economisch sterkere regio's. Gevolg hiervan zou zijn dat de werkloosheid in de economisch zwakkere regio's nog toeneemt. Daardoor ontstaan grote verschillen in de regionale inkomensstructuur, wat tot sociale en politieke spanningen binnen de gemeenschappelijke monetaire ruimte kan leiden. Om de sociale vrede te bewaren, zouden dan omvangrijke financiële transfers moeten plaatsvinden. Tot slot zou — als een soort secundair effect — de vraaguitval in de zwakker ontwikkelde economieën, via de internationale economische vervlechting, ook de groei in de kernregio negatief beïnvloeden.

Convergentiecriteria voor deelname aan de Monetaire Unie

• Prijsontwikkeling

Het gemiddelde inflatietempo mag, gemeten over een periode van één jaar vóór het convergentie-onderzoek, niet meer dan 1,5 procentpunt hoger liggen dan dat van ten hoogste de drie lid-staten die op het gebied van de prijsstabiliteit het best hebben gepresteerd.

• Overheidsfinanciën

— De verhouding tussen het overheidstekort en het bruto binnenlands produkt (begrotingstekort) mag niet meer dan 3 % bedragen, tenzij de verhouding in aanzienlijke mate en voortdurend is afgenomen en een niveau heeft bereikt dat de referentiewaarde benadert, of tenzij de overschrijding van de referentiewaarde slechts van uitzonderlijke en tijdelijke aard is en de verhouding dicht bij de referentiewaarde blijft.

— De verhouding tussen overheidsschuld en bruto binnenlands produkt (staatsschuld) mag niet meer dan 60 % bedragen, tenzij de verhouding in voldoende mate afneemt en de referentiewaarde in een bevredigend tempo benadert.

- **Wisselkoersontwikkeling**

Een lid-staat moet tenminste gedurende de laatste twee jaren vóór het onderzoek, zonder grote spanningen de normale fluctuatiemarges van het wisselkoersmechanisme van het EMS hebben aangehouden. Met name mag de betrokken lid-staat tijdens die periode de bilaterale spilkoers van zijn valuta tegenover die van een andere lid-staat niet op eigen initiatief hebben gedevalueerd.

- **Renteontwikkeling**

Gemeten over een periode van één jaar vóór het convergentie-onderzoek mag de nominale lange-termijnrente (staatsobligaties) niet meer dan 2 procentpunten hoger liggen dan die van ten hoogste de drie lid-staten die op het gebied van prijsstabiliteit het best hebben gepresteerd.

2.2. Het EG-Verdrag heeft in dit verband voorzorgen getroffen: de in artikel 109 J, lid 1, vastgelegde convergentiecriteria (zie box) fungeren als selectiecriteria voor de vraag welke landen in eerste instantie op zinnige wijze aan de Monetaire unie kunnen deelnemen. De in de vorige paragraaf opgetekende overwegingen sterken het Comité in de overtuiging dat een extensieve uitlegging van de in het Verdrag vastgelegde interpretatiespeelruimte niet probleemloos is.

2.3. De vraag dringt zich dus op hoe de convergentiecriteria concreet moeten worden uitgelegd. De in het EG-Verdrag vastgelegde formuleringen, zoals „in aanzienlijke mate en voortdurend” of „in voldoende mate afneemt”, laten nl. veel ruimte voor interpretatie. In dit verband stelt het Comité zich op het standpunt dat de Raad, vóór het van start gaan van de Monetaire unie, de convergentiecriteria dient te precisieren. Dit zou het voordeel hebben dat de nationale regeringen de beschikking krijgen over duidelijkere referentiepunten betreffende de naleving van de convergentiecriteria. Tegelijkertijd zou daarmee ook het gevaar van een te ver opgerekte politieke interpretatie van de toetredingscriteria van de baan zijn. Dit gevaar is inderdaad aanwezig, aangezien over de toelating tot de Monetaire unie door een gekwalificeerde meerderheid in de Raad (thans 62 van de 87 stemmen) wordt beslist. Dat houdt namelijk in dat landen die waarschijnlijk zelf niet voor de Monetaire unie in aanmerking komen, hun toestemming moeten geven voor de toetreding van andere landen.

2.4. Precisering van de convergentiecriteria is volgens het Comité op verschillende punten geboden. Zo kan niet op eenduidige wijze uit de Verdragstekst worden opgemaakt of het inflatiecriterium betrekking heeft op de gemiddelde of juist de „slechtste” waarde in de drie best presterende landen. Volgens het Comité zou ervan moeten worden uitgegaan dat aan het inflatiecriterium is voldaan wanneer de prijsstijging niet meer dan 1,5 procentpunt boven het gemiddelde van de inflatie (gewogen met het bruto binnenlands produkt) in de drie best presterende landen ligt.

2.5. Precisering van het inflatiecriterium is ook daarom van belang omdat het rentecriterium hieraan is gerelateerd. De totstandbrenging van een Europese monetaire ruimte geeft voedsel aan de verwachting dat de aan de Monetaire unie deelnemende volkshuishoudingen duurzaam in het genot komen van een lagere gemiddelde rente. Deze verwachting moet worden gezien tegen de achtergrond van de ontwikkeling van de kapitaalmarkt in de toekomstige Europese monetaire ruimte. Een duurzame lagere rente is voorwaarde voor een herstel van de investeringen in Europa en dus van de werkgelegenheid. De hiermee samenhangende produktiviteitsstijgingen en verbeterde internationale concurrentiepositie wettigen de verwachting dat investeringen en werkgelegenheid zullen aantrekken.

2.6. Het wisselkoerscriterium moet ook worden verduidelijkt. Op 2 augustus 1993 werd de bandbreedte van het EMS van $\pm 2,25\%$ op $\pm 15\%$ gebracht. Deze nieuwe, vergrote bandbreedte hangt samen met de in de afgelopen jaren enorm toegenomen kapitaalmobiliteit en daarmee ook de grote vluchtigheid op de deviezenmarkten. Bovendien werd met de aanpassing van de maximale bandbreedte beoogd, de markten de mogelijkheid te ontnemen om zich met het oog op speculatieve aanvallen te concentreren op al te dicht bij elkaar liggende interventiepunten. Deze maatregel is succesvol gebleken. Dit blijkt uit de „afwijdingsindicator”, die aangeeft of een van de aan het interventiestelsel deelnemende valuta's zich duidelijk anders ontwikkelt dan de overige valuta's⁽¹⁾. Bij vrijwel onveranderde volatiliteit van de marktcoersen blijkt deze indicator duidelijk minder sterk te schommelen. Overigens slaagden vele EMS-valuta's er na de vergroting van de bandbreedte al snel weer in om de koersen binnen de oude bandbreedte te laten bewegen.

2.6.1. De bandbreedte van de bilaterale spilkoers is met $\pm 15\%$ zo ruim gekozen dat monetaire speculaties een minder belangrijke factor zijn geworden ter verklaring van wisselkoersbewegingen. Aan de economische kerngegevens wordt naar verhouding weer een groter gewicht toegekend bij het beoordelen van een valuta. Voor iedere fundamenteel „gezonde” munt is het daarmee gemakkelijker geworden om zich binnen de smallere bandbreedte van maximaal $+ 2,25\%$ te bewegen, en het vermogen van een munt om zich binnen die smalle band aan weerszijden van de spilkoers te bewegen, kan worden gezien als toets om tot de Monetaire Unie te kunnen toetreden. Wanneer het convergentie-onderzoek plaatsvindt, zou volgens het Comité als volgt te werk kunnen worden gegaan: met behoud van de officieel opgerekte bandbreedte van $\pm 15\%$ wordt een land geacht aan het wisselkoerscriterium te voldoen wanneer de bilaterale spilkoers in de laatste twee jaar vóór het begin van de derde fase van de Monetaire Unie niet behoefde te worden aangepast en indien de betreffende munt zich gedurende het jaar vóór het convergentie-onderzoek in een voldoende nauwe band rond de bilaterale spilkoers heeft bewogen. Een betrekkelijk restrictieve interpretatie van de maximaal toelaatbare schommelingen sluit logisch aan bij een systeem van vaste wisselkoersen en heeft het voordeel dat zij gebaseerd is

(1) Zie Deutsche Bundesbank, deviezenkoersstatistiek, mei 1995, statistische bijlage bij maandbericht 5, blz. 84.

op de schommelingsmarges ten tijde van de ondertekening van het Verdrag van Maastricht. De Raad van de Europese Unie dient tijdens het convergentie-onderzoek te bepalen wat „voldoende nauw” concreet betekent. Wel moet dan volgens het Comité een waarde worden vastgelegd die recht doet aan de reële economische situatie en aansluit bij het streven naar concurrentie-neutraliteit.

2.7. Het preciseren van de criteria betreffende het begrotingstekort en de staatsschuld is politiek gezien wellicht de moeilijkste opgave. De in het EG-Verdrag gebezigde formuleringen laten namelijk veel ruimte voor interpretatie.

2.7.1. De bepalingen betreffende de overheidstekorten zijn neergelegd in artikel 104 C, waarin staat dat de lid-staten buitensporige overheidstekorten moeten vermijden.

2.7.2. In lid 2 van dit artikel staat welke maatregelen in dit verband moeten worden genomen:

„De Commissie ziet toe op de ontwikkeling van de begrotingssituatie en de omvang van de overheidsschuld in de lid-staten, ten einde aanzienlijke tekortkomingen vast te stellen. Met name gaat de Commissie op basis van de volgende twee criteria na of de hand wordt gehouden aan de begrotingsdiscipline:

- a) of de verhouding tussen het voorziene of feitelijke overheidstekort en het bruto binnenlands produkt een bepaalde referentiewaarde overschrijdt, tenzij,
 - hetzij de verhouding in aanzienlijke mate en voortdurend is afgenomen en een niveau heeft bereikt dat de referentiewaarde benadert;
 - hetzij de overschrijding van de referentiewaarde slechts van uitzonderlijke en tijdelijke aard is en de verhouding dicht bij de referentiewaarde blijft;
- b) of de verhouding tussen de overheidsschuld en het bruto binnenlands produkt een bepaalde referentiewaarde overschrijdt, tenzij de verhouding in voldoende mate afneemt en de referentiewaarde in een bevredigend tempo benadert.

De referentiewaarden worden nader omschreven in het aan dit verdrag gehechte protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten.”

2.7.3. In artikel 1 van het aan het Verdrag gehechte Protocol nr. 5 worden de in artikel 104 C, lid 2, van het Verdrag bedoelde referentiewaarden gepreciseerd:

- „— 3 % voor de verhouding tussen het voorziene of feitelijke overheidstekort en het bruto binnenlands produkt tegen marktprijzen,
- 60 % voor de verhouding tussen de overheidsschuld en het bruto binnenlands produkt tegen marktprijzen.”

2.7.4. In artikel 2 van dit Protocol staan definities voor begrippen als „overheid”, „tekort”, „investeringen” en „schuld”. In artikel 3 is vastgelegd dat de regeringen

aansprakelijk zijn voor de tekorten van de „algemene overheid”.

2.7.5. In lid 3 t/m 14 van artikel 104 C worden de procedurele modaliteiten voor het toezicht op de overheidstekorten door Commissie, Raad en Parlement geregeld. Artikel 109 E van het Verdrag bevat een tijdschema voor de verwezenlijking van de Economische en Monetaire Unie. Artikel 104 C geldt, met uitzondering van de leden 1, 9, 11 en 14, vanaf het begin van de tweede fase van de Economische en Monetaire Unie.

2.7.6. Indien een lid-staat niet voldoet aan de met betrekking tot de overheidsfinanciën en de overheidsschuld vastgelegde criteria, stelt de Commissie overeenkomstig artikel 104 C, lid 3, een verslag op. Een krachtens artikel 109 C in te stellen monetair comité brengt advies uit over het verslag van de Commissie (art. 104 C, lid 4). Indien de Commissie van oordeel is dat er in een bepaalde lid-staat sprake is van een buitensporig overheidstekort, legt zij de Raad een advies voor. Overeenkomstig de bepalingen van lid 6 besluit de Raad „op aanbeveling van de Commissie en rekening houdend met de opmerkingen die de betrokken lid-staat eventueel wenst te maken, (.....), na een algehele evaluatie te hebben gemaakt, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen of er al dan niet een buitensporig tekort bestaat”.

2.7.7. Uit vergelijking van deze teksten blijkt dat de verhouding tussen het overheidstekort en het bruto binnenlands produkt niet per se onder de 3 % moet liggen op het moment dat wordt bepaald welke landen aan de voorwaarden voor deelname aan de Monetaire Unie voldoen. Het is al voldoende

— wanneer de verhouding in aanzienlijke mate en voortdurend is teruggelopen en een niveau heeft bereikt dat de referentiewaarde benadert, of

— wanneer de referentiewaarde slechts bij wijze van uitzondering en tijdelijk wordt overschreden en de verhouding dicht bij de referentiewaarde blijft.

2.7.8. Of van een teruggang kan worden gezegd dat zij „aanzienlijk en voortdurend” is, of de verhouding „de referentiewaarde benadert”, of dat de overschrijding van deze waarde slechts „van uitzonderlijke en tijdelijke aard is”, wordt overgelaten aan de beoordeling van de Raad, die (met gekwalificeerde meerderheid, waarbij de stemmen overeenkomstig artikel 148 gewogen worden, met dien verstande dat de stemmen van de vertegenwoordiger van de betrokken lid-staat niet meetellen) conform lid 6, „na een algehele evaluatie te hebben gemaakt”, bepaalt of er al dan niet sprake is van een buitensporig overheidstekort.

2.7.9. Met de in artikel 104 C, lid 6, bedoelde „algehele evaluatie” krijgt de Raad een beoordelingsruimte waarvan de omvang in geen enkele tekst is vastgelegd. De Raad zou ook hierbij rekening moeten kunnen houden met het feit dat het Verdrag van Maastricht op 7 februari 1992 is ondertekend, in een tijd waarin de economische situatie in de betrokken landen geheel anders was dan op het moment waarop de Raad zijn beslissing zal

nemen. De in Protocol 5 vastgelegde referentiewaarden (overheidstekort van 3 % en overheidsschuld van 60 % van het BBP) zijn geen starre referentiewaarden, en de Raad beschikt over een grote beoordelingsruimte voor een soeverein, met gekwalificeerde meerderheid genomen besluit.

2.7.10. Bij de totstandkoming van het Verdrag hebben de ondertekenende landen kennelijk goed beseft dat de Europese economie, net als uiteraard de wereldeconomie en de economieën van de afzonderlijke lid-staten, zich in een permanent ontwikkelingsproces bevindt. Economieën kunnen aan veranderingen onderhevig zijn, waarvan de factoren wellicht niet door de afzonderlijke lid-staten in de hand kunnen worden gehouden. De landen hebben daarom (ruim zes jaar vóór de tenuitvoerlegging van de bepalingen in het Verdrag) besloten om de convergentiecriteria niet te voorzien van vaste, onwrikbare grenswaarden; anders zou namelijk het gevaar bestaan dat de bepalingen in de praktijk niet zouden kunnen worden uitgevoerd.

2.7.11. Uit het voorgaande kan dus worden geconcludeerd dat alle betrokkenen het eigenlijke doel van de bepalingen, namelijk de totstandkoming van een gemeenschappelijke munt voor alle EU-landen, weer in het centrum van de discussie moeten plaatsen. De kansen voor de verwezenlijking van dit doel hangen in de eerste plaats af van de „reële convergentie” van de afzonderlijke volkshuishoudingen, en niet zozeer van de „absolute waarde” van de criteria.

2.7.12. Gelet op het voorgaande wil het Comité duidelijk stellen dat een interpretatieve besluitvorming op het niveau van de Raad absoluut niet betekent dat moet worden afgeweken van de criteria voor een nauwgezette beoordeling van de algehele situatie met het oog op de totstandbrenging van een „sterke” munt: met nadruk wil het Comité stellen dat van het streven naar convergentie van de volkshuishoudingen beslist niet kan worden afgezien.

2.7.13. Een soortgelijke interpretatie gaat ook op voor het overheidstekort. Volgens het Comité bevindt het overheidstekort zich in de buurt van de referentiewaarde wanneer het deze met maximaal één procentpunt overtreft. Het tekort is in aanzienlijke mate en voortdurend afgenomen wanneer het gedurende ten minste drie opeenvolgende jaren is gedaald. Een tekort is slechts van uitzonderlijke en tijdelijke aard wanneer het de referentiewaarde slechts voor de duur van een conjuncturele teruggang overschrijdt. De invulling van het criterium betreffende de staatsschuld zou er in beginsel zo moeten uitzien dat eerder uitgevoerde convergentietoetsingen daardoor niet achteraf moeten worden bijgesteld. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gedacht aan Ierland; in 1995 bevestigden zowel de Raad als de Commissie dat dit land voldoende vooruitgang heeft gemaakt op het stuk van de terugdringing van de staatsschuld.

2.8. De kandidaat-landen voor toetreding tot de EMU moeten een stringent convergentiebeleid blijven voeren. In ieder geval zal de Raad, bij het nemen van een beslissing over de deelname van de landen aan de derde fase van de Economische en Monetaire Unie, tot een

politieke interpretatie van de convergentiecriteria overgaan. Indien namelijk een te kleine groep landen zich zou weten te kwalificeren, dan zou dat niet opwegen tegen de aan de invoering van de gemeenschappelijke munt verbonden hoge kosten.

2.9. In dit verband dringt zich de vraag op of de selectieprocedure wel optimaal kan zijn als de aandacht uitsluitend uitgaat naar criteria in verband met overheidsbegroting, staatsschuld en monetaire grootheden. Om de deelnemerskring op een economisch zinvol aantal te kunnen krijgen, moet volgens het Comité een verder onderzoek aan de hand van geëigende selectiecriteria plaatsvinden. Dit dient dan echter wel na strikte toetsing aan de in artikel 109 J, lid 1, genoemde criteria te geschieden, en ook alleen voor die landen die slechts ten aanzien van één van vijf convergentiecriteria in gebreke blijven. Een dergelijke werkwijze is wellicht op haar plaats omdat de toetredingscriteria te eenzijdig gericht zijn op budgettaire en monetaire grootheden. De in de wetenschappelijke literatuur te vinden selectiecriteria hebben meestal betrekking op reële economische grootheden. En zelfs in het EG-Verdrag wordt — zij het in weinig concrete bewoordingen — gezegd dat ook andere criteria in aanmerking moeten worden genomen. In artikel 109 J, lid 1, worden namelijk „de resultaten van de integratie van de markten”, „de situatie en de ontwikkeling van de lopende rekeningen van de betalingsbalansen”, en „een onderzoek van de loonkosten per eenheid produkt en andere prijsindicatoren” ook genoemd als factoren waarmee rekening moet worden gehouden.

2.10. De voordelen van een aanvullend onderzoek laten zich het best illustreren aan de hand van het geval België. België kent overeenkomstig de definitie in het Verdrag momenteel een staatsschuld van 133,5 % van het bruto binnenlands produkt. Terugdringing van dit cijfer tot een percentage in de buurt van de in het Verdrag genoemde 60 % voor het relevante jaar van het convergentie-onderzoek, namelijk 1997, zal niet mogelijk zijn, hoe groot de inspanning ook is die geleverd wordt. Wat de staatsschuld betreft, is duidelijk dat België, zelfs met inachtneming van de in het Verdrag gebezigde soepelere formulering (art. 104 C, lid 2 — de staatsschuld moet „in voldoende mate” afnemen en „de referentiewaarde in een bevredigend tempo” benaderen), niet voor deelname aan de Monetaire unie in aanmerking zou kunnen komen.

2.10.1. Toch is België een land dat zich door een hoge mate van economische stabiliteit onderscheidt. Dit blijkt wel uit het feit dat België zonder meer voldoet aan de in het Verdrag van Maastricht neergelegde criteria betreffende de prijs-, rente- en wisselkoersontwikkeling. België zou op grond van een reeks economische factoren ongetwijfeld in aanmerking komen voor de Monetaire unie, onder meer op grond van de aanhoudende hoge overschotten op de lopende rekening (ondanks de reële appreciatie van de Belgische frank), de mate van openheid van de Belgische economie alsook het feit dat België een naar verhouding kleine volkshuishouding is. Tot slot is de produktiestructuur van België — sterk ontwikkelde dienstensector, krachtige industriële sector, kleine landbouwsector — vergelijkbaar met die van vele andere Europese landen. Dit heeft tot gevolg dat ruilvoetschokken een symmetrisch effect hebben, zodat wisselkoersaanpassingen niet nodig zijn.

2.11. Een eenzijdige gerichtheid op de convergentiecriteria leidt dus niet noodzakelijkerwijs tot selectie van

die landen die het meest geschikt zijn voor deelname aan de Monetaire unie.

3. Vaststelling van de omrekeningskoersen bij de overgang naar de derde fase van de Monetaire unie

3.1. Tijdens de discussie binnen het Economisch en Sociaal Comité over de invoering van de gemeenschappelijke munt is steeds weer gewezen op het risico dat de voor het ingaan van de Monetaire unie vast te leggen omrekeningskoersen wel eens vertekend zouden kunnen worden door speculaties op de internationale financiële en deviezenmarkten. Dit gevaar is vooral acuut in de periode waarin bij besluit van de Raad weliswaar de deelnemende landen al geselecteerd zijn, maar de respectieve munten van deze landen nog niet definitief met elkaar verbonden zijn door middel zijn van onherroepelijke pariteiten. Het EG-Verdrag bevat geen duidelijke aanwijzingen over de koersen die bij de overgang naar de gemeenschappelijke munt moeten worden toegepast. In artikel 109 L, lid 4, staat wel dat de overgang naar de derde fase geen wijziging in de externe waarde van de gemeenschappelijke munt met zich meebrengt. Dit zou strikt genomen echter betekenen dat de Monetaire unie moet beginnen met de marktkoersen die de dag daarvoor golden. Het Comité kan deze werkwijze niet goedkeuren.

3.2. Ten einde met de kosten samenhangende concurrentiedistorsies in de internationale handel te voorkomen, moet er volgens het Comité absoluut voor worden gewaakt dat als gevolg van speculatieve vertekeningen omrekeningskoersen worden vastgesteld die niet in overeenstemming zijn met de economische fundamentals. De ervaring met het EMS heeft immers geleerd dat op reële economische grootheden gebaseerde wisselkoersen een voorwaarde zijn voor het welslagen van een monetair verbond. Als een land met een te hoge wisselkoers aan de Monetaire unie deelneemt, is het gevaar aanwezig dat dit land qua prijsconcurrentie in een nadelige positie komt. Dit zou na het ingaan van de derde fase van de Monetaire unie nog ernstiger zijn omdat met het wegvallen van de nationale munten een overwaardering niet langer gecompenseerd kan worden door een naar verhouding lagere rente. De gevolgen van deze distorsie voor de handelsstromen met het buitenland zouden blijvend zichtbaar blijven en slechts kunnen worden opgevangen door produktiviteitsverbeteringen in de landen met een overgewaardeerde munt. Aangezien produktiviteitsverbetering op korte termijn vrijwel altijd gepaard gaat met inkrimping van de werkgelegenheid, zou het inhaalproces bijzonder pijnlijk zijn en zou de werkloosheid in de betrokken landen nog toenemen. Dit zou de acceptatie van de gemeenschappelijke munt in deze lid-staten zeker niet ten goede komen.

3.3. Dit probleem zou ondervangen kunnen worden door de over een periode van minimum twee jaar tot stand gekomen gemiddelde koers als relevante omrekeningskoers aan te merken. Voorwaarde hiervoor is wel dat de wisselkoers van de betrokken valuta zich gedurende deze periode niet significant van de gemiddelde waarde mag hebben verwijderd. Het voordeel van een dergelijke werkwijze — in tegenstelling tot de procedure waarbij van de spilkoers gebruik wordt gemaakt — zou zijn dat de markt de doorslag geeft bij de bepaling van de wisselkoersen die op grond van de

economische fundamentals als „correct” moeten worden beschouwd.

3.4. Een andere oplossing zou zijn, een soort wegingschema voor de wisselkoersen te hanteren, waarbij het gewicht dat aan de marktkoers wordt toegekend, steeds geringer wordt naarmate het moment van de onherroepelijke vastlegging van de wisselkoersen dichterbij komt. Om de marktdeelnemers ieder mikpunt voor speculatieve aanvallen te ontnemen, zou het zinvol zijn om het gebruikte wegingsmodel niet openbaar te maken. Indien zo te werk wordt gegaan, zullen met name monetaire speculaties kort voor het van start gaan van de Monetaire Unie zonder gevolgen blijven voor de dan duurzaam geldende omrekeningskoers.

3.5. Er zijn nog meer oplossingen denkbaar dan de twee hier geschetste modellen, en waar uiteindelijk voor gekozen wordt, is volgens het Comité niet van het allergrootste belang. Het gaat erom dat de verantwoordelijke Europese instellingen zich bewust zijn van het probleem en dat zij tevoren al oplossingen aanreiken voor het geval zich heftige turbulenties op de deviezenmarkten zouden voordoen. Tot nog toe zijn van officiële zijde geen bevestigende voorstellen terzake voorgelegd. Het Europees Monetair Instituut laat dit probleem in zijn in november 1995 voorgelegde studie over de overgang naar de gemeenschappelijke munt onvermeld. In het al eerder vermelde Groenboek stelt de Commissie zich op het standpunt dat een stringente toepassing van de convergentiecriteria volstaat om onrust op de financiële en deviezenmarkten te voorkomen. Op de keper beschouwd, klopt dit ook wel, maar toch zijn zelfs dan speculatieve aanvallen niet geheel uit te sluiten. De ervaring met het EMS heeft dit aangetoond: steeds weer worden ook fundamenteel „gezonde” valuta's meegesleurd in de val van valuta's van buiten het EMS. Bovendien is het ook heel goed mogelijk dat de monetaire turbulentie haar oorsprong buiten de EU vindt. Vele Europese munten komen immers ook onder druk te staan wanneer de Amerikaanse dollar in onrustig vaarwater komt. Het meest recente voorbeeld hiervan is de Pesocrisis eind 1994/begin 1995. Naar het oordeel van het Comité moet de Gemeenschap ook op dergelijke exogene schokken voorbereid zijn die zich toevallig op hetzelfde moment als het ingaan van de derde fase van de Monetaire Unie zouden kunnen voordoen.

4. Datum voor het van start gaan van de Monetaire unie

4.1. De datum voor het van start gaan van de derde fase van de Monetaire unie ligt op grond van de in artikel 109 J, lid 4, vastgelegde procedure in feite vast, nl. 1 januari 1999. De Raad zal dan moeten beslissen „welke lid-staten voldoen aan de nodige voorwaarden voor de aanneming van één munt”. Hij dient dit vóór 1 juli 1998 te doen. Volgens de letter van het Verdrag zou de Monetaire unie er ook moeten komen indien — wat aan het absurde zou grenzen — slechts één land aan de in het Verdrag vastgelegde voorwaarden voldoet. Als men het Verdrag naar de geest interpreteert, dan ontstaat natuurlijk een heel ander beeld.

4.2. Het Verdrag mikt uiteraard op een „stabiele” munt die de som is van even zoveel stabiele munten. Herhaaldelijk wordt de nadruk op dit doel gelegd. De stabiliteit van de gemeenschappelijke munt op lange termijn hangt af van de vooruitzichten voor een duurzame groei van de volkshuishoudingen van de deelnemende landen. Dit aspect wordt te vaak naar de achtergrond verwezen of geheel buiten beschouwing gelaten.

4.3. In hoofdstuk 2 is al gezegd dat de in het Verdrag vastgelegde toelatingscriteria in vele opzichten zo elastisch zijn geformuleerd dat zij ruimte laten voor een zeker pragmatisme, dat bij het convergentie-onderzoek — met inachtneming van alle factoren — wellicht noodzakelijk zal blijken. Dit pragmatisme mag echter niet als laksheid, noch als afwijking van de reeds vastgelegde criteria worden geïnterpreteerd: het uiteindelijke doel, nl. de totstandbrenging van een sterke en stabiele munt, moet bij iedere beslissing prioritair zijn.

4.4. De groei van het bruto binnenlands produkt is in verscheidene landen lager uitgevallen dan verwacht, het is moeilijk om greep op de overheidsfinanciën te krijgen, en in vrijwel alle landen is de werkgelegenheids-situatie kritiek. Dit zijn zorgwekkende ontwikkelingen voor de toekomst, die in politieke en economische kringen, maar wellicht nog sterker bij de bevolking, voedsel hebben gegeven aan de twijfels omtrent de mogelijkheid dat een significante groep landen op 30 juni 1998 voldoet aan de voorwaarden voor toelating tot de Monetaire unie.

4.5. Het Verdrag bepaalt de termijn en de procedure voor het ingaan van de Monetaire unie. Van deze datum mag niet worden afgeweken. Het feit alleen al dat deze datum zo onomstotelijk vastligt, zou iedere twijfel moeten wegnemen en voor alle landen van de Unie een aansporing moeten zijn om alles op alles te zetten om in de korte tijd die nog rest tot het definitieve besluit, aan de gestelde voorwaarden te voldoen.

4.6. Met inspanningen die er enkel en alleen op zijn gericht om aan de criteria te voldoen, mag echter niet worden volstaan. In paragraaf 4.2 heeft het Comité al gezegd dat de inspanningen ook gericht moeten zijn op het scheppen van de voorwaarden voor een aanhoudende en duurzame groei. Met andere woorden: er moeten maatregelen worden genomen die een structurele economische groei bevorderen, en geen noodmaatregelen die een beperkt effect in de tijd sorteren. In de allereerste plaats moet sociale onrust worden vermeden. Daarvoor is in sommige gevallen een tijdsperspectief nodig dat wellicht uitgaat boven de gestelde termijn. In ieder geval is het in het belang van ieder land én in dat van de Monetaire unie als geheel wanneer de toetreding later, maar dan op een solide basis, dan te snel en zonder vooruitzicht op stabiliteit haar beslag krijgt.

4.7. De kernvraag blijft echter of de nog resterende korte tijd voldoende is om te bereiken dat een significant aantal landen kan toetreden tot de Monetaire unie. Overigens moet worden gepreciseerd wat onder „significant aantal” landen moet worden verstaan. Het aantal landen is volgens het Comité op zich niet van belang; het gaat erom dat de gemeenschappelijke munt tot stand wordt gebracht door economieën die tezamen goed zijn voor tenminste 50 % van het BBP van de EU.

4.7.1. In dit verband zij verwezen naar onderstaande tabel, waarin een overzicht wordt gegeven van het aandeel van de afzonderlijke landen in het BBP en waarin wordt uitgegaan van een Monetaire unie waarvan — in een eerste fase — Duitsland, Oostenrijk, de Beneluxlanden, Frankrijk, Ierland en Finland lid zouden zijn. Voorts wordt verondersteld dat het Verenigd Koninkrijk en Denemarken van hun „opt-out”-mogelijkheid gebruik hebben gemaakt en dat Italië, Spanje, Zweden, Portugal en Griekenland nog geen lid kunnen worden. Duidelijk blijkt dat de drempel van 50 % zonder Duitsland en Frankrijk niet bereikt zal worden en dat de Monetaire unie er dan niet zou kunnen komen. Dit feit lijkt nu ook door de politiek te worden geaccepteerd.

Tabel 1

BBP-aandelen en representativiteit van een hypothetische Monetaire unie

	Absolute cijfers (in mrd)		Procent		Lid van de MU van 8 (1=ja)	Gecumuleerd percentage	
	ecu	KKP	ecu	KKP		ecu	KKP
B	209,6	196,1	3,2	3,1	1	3,2	3,1
DK	134,8	102,3	2,1	1,6	0	3,2	3,1
D	1 879,2	1 521,5	29,1	23,8	1	32,3	26,8
GR	84,6	109,8	1,3	1,7	0	32,3	26,8
S	424,0	523,4	6,6	8,2	0	32,3	26,8
F	1 181,8	1 089,8	18,3	17,0	1	50,6	43,8
IRL	47,4	53,4	0,7	0,8	1	50,6	43,8
I	811,6	1 019,8	12,6	15,9	0	50,6	43,8
L	10,3	9,1	0,2	0,1	1	50,7	44,0
NL	303,7	272,1	4,7	4,2	1	55,4	48,2
O	180,6	154,0	2,8	2,4	1	58,2	50,6
P	81,2	117,2	1,3	1,8	0	58,2	50,6
FI	97,3	82,6	1,5	1,3	1	59,7	51,9

	Absolute cijfers (in mrd)		Procent		Lid van de MU van 8 (1=j)	Gecumuleerd percentage	
	ecu	KKP	ecu	KKP		ecu	KKP
Z	167,9	147,3	2,6	2,3	0	59,7	51,9
VK	852,9	1 006,6	13,2	15,7	0	59,7	51,9
EUR 15+	6 466,9	6 405,0	100,0	100,0			

Bron: European Economy, nr. 60, 1995.

KKP = koopkrachtpariteit (tegen constante prijzen en reële wisselkoersen).

5. Positie van de toekomstige Europese centrale bank en vormgeving van het samenspel tussen nationale budgettaire en Europese geldpolitiek

5.1. Het EG-Verdrag regelt in artikel 105 (doelstellingen en taken van het ECB) en in artikel 107 (onafhankelijkheid van de ECB) de rechtspositie van de ECB en haar hoofdtaken. In lid 1 van artikel 105 staat het volgende: „Het hoofddoel van het ESCB is het handhaven van prijsstabiliteit.” De aan de stabilisering van de geldwaarde gegeven voorrang moet worden gezien tegen de achtergrond van de ervaringen van de laatste tientallen jaren. Gebleken is namelijk dat landen met een geringe inflatie een naar verhouding lagere reële rente en daardoor een krachtiger investerings- en werkgelegenheidsdynamisme kennen. Dit was ook uit theoretisch oogpunt te verwachten, want alleen bij een stabiele geldwaarde is, via veranderingen in de relatieve prijzen, een efficiënte allocatie van alle beschikbare middelen mogelijk. In tijden van sterke inflatie worden de prijsverhoudingen vertekend, en kunnen de prijzen hun voor de welvaart zo belangrijke allocatiefunctie niet langer naar behoren waarnemen. Niet alleen de goederenmarkt raakt daardoor het zicht kwijt op de door de inflatie veroorzaakte nieuwe prijsverhoudingen. Ook de factormarkten worden door de positieve correlatie tussen prijs- en renteniveau en tussen prijs- en loonniveau negatief beïnvloed. Op vrijwel alle markten komt het dan tot een niet-optimale allocatie van de middelen, wat uiteindelijk ook uitmondt in minder groei: op de goederenmarkt omdat de ondernemingen geen aanbodbeleid kunnen voeren dat op de vraag is afgestemd; op de kapitaalmarkt omdat het gespaarde kapitaal niet langer wordt uitgeleend aan die investeerders wier plannen het grootste rendement beloven, en op de arbeidsmarkt omdat de loontrekkers zich niet langer kunnen richten op de activiteit waar de vraag naar arbeid het grootst is.

5.1.1. De voorrang die aan de stabiliteit van de geldwaarde wordt gegeven, betekent zeker niet dat de ECB ontslagen is van iedere verantwoordelijkheid voor de economische politiek. In de tweede zin van lid 1 van artikel 105 wordt de ECB expliciet op deze verantwoordelijkheid gewezen: „Onverminderd het doel van prijsstabiliteit ondersteunt het ESCB het algemene economische beleid in de Gemeenschap ten einde bij te dragen tot de verwezenlijking van de in artikel 2 omschreven doelstellingen van de Gemeenschap.”, o.m. „een hoog niveau van werkgelegenheid”.

5.1.2. Gelet op het dwingende karakter van het juridische kader — voorrang voor stabiliteit van de geldwaarde, ondersteuning van de economische beleidsdoelstellingen mits de stabiliteit van de geldwaarde niet

in gevaar komt —, dringt het Comité erop aan dat in een later stadium verbeteringen worden aangebracht waardoor het de ECB gemakkelijker wordt gemaakt om haar primaire taak uit te voeren. De organisatorische opzet van de Monetaire unie garandeert volgens het Comité namelijk niet dat de geldvoorziening niet-inflatoir zal zijn, ondanks het feit dat de statutaire en institutionele onafhankelijkheid van de ECB uitstekend geregeld is.

5.1.3. Het grootste gevaar voor de stabiliteit van de waarde van de munt gaat uit van het begrotingsbeleid. In de opzet van de Monetaire unie is namelijk nog altijd geen regeling getroffen voor het feit dat de bevoegdheden t.a.v. de budgettaire en de monetaire politiek zich in de praktijk in verschillende handen bevinden. Met het ESCB is weliswaar een instrument voor het voeren van supranationale monetaire politiek in het leven geroepen, maar de begrotingspolitiek blijft een zaak van de nationale regeringen, wat gelet op het subsidiariteitsbeginsel ook een goede zaak is. De in de budgettaire overheidspolitiek beschikbare verdelingsruimte dient namelijk decentraal, zo dicht mogelijk bij de burgers, te worden benut.

5.1.4. Door deze scheiding bestaat echter het gevaar dat de op stabiliteit gerichte inspanningen in het kader van de monetaire politiek worden doorkruist door hiermee niet strokende begrotingspolitieke maatregelen van de lid-staten. In dit verband is de kritiek naar voren gebracht dat de in het EG-Verdrag in artikel 104 C (toezicht op de begrotingssituatie in de lid-staten) vermelde sanctiemogelijkheden niet ver genoeg gaan, vooral omdat sancties slechts met tweederde meerderheid van de Raad kunnen worden opgelegd. Indien dus een (gekwalficeerde) meerderheid van de landen met structurele begrotingsproblemen te kampen heeft, zullen waarschijnlijk geen vergaande beslissingen worden genomen. Daarom is het raadzaam om de sanctiemogelijkheden vergezeld te doen gaan van een automatisme, zodat langdurige stemmingsprocedures op het niveau van de Raad niet noodzakelijk zijn. Ook de termijn voor de implementatie van de sancties is veel te ruim genomen. Indien de in artikel 104 C neergelegde bepalingen strikt worden nageleefd, duurt het wel tien jaar voordat effectieve maatregelen worden genomen.

5.1.5. Het Comité is ingenomen met de voorstellen om de begrotingsdiscipline van de nationale regeringen op te voeren. Zo zou het Comité kunnen instemmen met een bijkomende overeenkomst op basis waarvan de jaarlijkse netto-kredietopname beperkt blijft tot een economisch verantwoord niveau en bij overtreding van de stabiliteitscriteria adequate sancties worden opgelegd. Met name het voorstel om bij overmatig overheidstekort een renteloos voorschot bij de ECB te moeten aanhouden,

waarbij dit bedrag pas bij correctie van de begrotings-situatie zou worden gerestitueerd, acht het Comité veelbelovend. Om de situatie voor de in budgettaire moeilijkheden geraakte landen niet nog eens extra te belasten, zouden deze renteloze voorschotten niet in de berekening van het begrotingstekort moeten worden meegenomen. Een dergelijk stabiliteitspact zou volgens het Comité in tijden van recessie echter ook ruimte moeten laten voor stabilisering van de vraag. Deze budgettaire beleidsruimte ter stabilisering van de vraag zou echter strikt beperkt moeten blijven tot de duur van de recessie.

5.1.6. Een vrijwillige bijkomende overeenkomst tussen de deelnemende landen die tot een gezond begrotingsbeleid zou verplichten, zou belangrijke voordelen hebben. In de eerste plaats zou het vertrouwen van de burger in de Monetaire unie ermee gediend zijn, aangezien de gemeenschappelijke munt met duidelijk aangescherpte stabiliteits-eisen minder gevaar zou lopen om een zwakke munt te worden. Daarnaast zou een terughoudend budgettair overheidsbeleid althans gedeeltelijk de vrees bij de burger wegnemen dat een steeds groter beslag op zijn inkomen wordt gelegd door de overheid. Ten slotte zou een stabiliteitspact ook winst zijn voor de politieke unie, omdat naast de monetaire politiek ook een deel van het nationale begrotingsbeleid op indirecte wijze overgeheveld zou worden naar het niveau van de Gemeenschap, zonder dat dit gepaard zou gaan met een uitbreiding van de algemene begroting van de Europese Unie.

5.1.7. Het Comité doet een beroep op de verantwoordelijke Europese instellingen om maatregelen in deze zin te nemen ten einde tot een convergente economische politiek te komen. Terugdringing van de uit krediet gefinancierde overheidsvraag heeft een anti-inflatoir effect. Een stabiliteitspact zou ten slotte ook een goede zaak zijn omdat daardoor het beroep van de overheid op de kapitaalmarkt zou worden verminderd. Daardoor zal de reële rente dalen, zal het klimaat voor particuliere investeringen verbeteren, en zullen het particuliere verbruik en uiteindelijk ook de werkgelegenheid toenemen.

5.2. Het waarborgen van de prijsstabiliteit — een taak van de ECB — hangt echter ook samen met de andere factoren die tot de economische convergentie bijdragen. Verwezenlijking van deze convergentie is een politieke taak van de lid-staten, die greep moeten krijgen op de overheidsuitgaven — niet alleen de investeringen, maar ook de uitgaven voor sociale zekerheid, gezondheidszorg en ouderdomsvoorzieningen. Zij moeten bestrijding van de werkloosheid als een van hun meest prioritaire doelstellingen aanmerken en tegelijkertijd het concurrentievermogen veilig stellen. De inflatie moet in de hand worden gehouden en zonodig zelfs nog worden verminderd. Het gehele systeem staat of valt met een begrotingspolitiek die compatibel is met een duurzame groei.

5.2.1. Dit voert tot de constatering dat een onafhankelijk beleid van de ECB inzake monetaire sturing en verzekering van de prijsstabiliteit niet praktisch is indien dit niet geschraagd wordt door economisch en sociaal beleid van de lid-staten. Ook deze beleidsterreinen behoren tot de competentie van de lid-staten, en zijn

afgestemd op per land verschillende situaties. Beleid op dit gebied kan een mix van maatregelen omvatten, die niet noodzakelijkerwijs met het convergentiedoel stroken.

5.3. Inachtneming van de convergentiecriteria (die nog afgezien van het Verdrag criteria voor een gezonde economische politiek zijn) is dan ook een absolute noodzaak voor iedere lid-staat en voor de Gemeenschap als geheel. Erkenning van dit beginsel hangt samen met het inzicht dat zuiver „nationale” politiek niet langer geaccepteerd kan worden. Er moet economische politiek worden gevoerd waarmee gemeenschappelijke doelstellingen gericht op het vervullen van de voorwaarden voor deelname aan de Monetaire unie kunnen worden verwezenlijkt.

5.4. De Europese Centrale Bank moet zich volgens het Verdrag inzetten voor prijsstabiliteit. Onduidelijk is echter hoe hoog de inflatie binnen de EU maximaal mag zijn. Daardoor ontbreekt het de budgettaire, inkomens- en geldpolitiek aan een concreet houvast waarnaar men zich in het economisch handelen kan richten. Het ontstaan van een stabiel verwachtingspatroon bij de economische subjecten wordt hierdoor onnodig bemoeilijkt.

5.4.1. In dit verband is het wellicht zinvol om een streefcijfer voor de inflatie op middellange termijn vast te leggen dat over een meerjarige periode bindend zou moeten zijn. Het gebruik van een streefcijfer op jaarbasis is niet gewenst, omdat exogene schokken — bijvoorbeeld een stijging van de olieprijs — tijdelijk tot een hogere inflatie kunnen leiden. Indien de toekomstige ECB zich zou moeten houden aan een dergelijk streefcijfer, dan zou dat krachtige schommelingen in de geldpolitiek in de hand kunnen werken, als gevolg waarvan op de factor- en goederenmarkten ernstige scheeftrekkingen zouden kunnen worden verwacht.

5.4.2. In de afgelopen jaren is een reeks landen ertoe overgegaan, concrete streefcijfers voor de inflatie vast te leggen. Terugblikkend kan men stellen dat de ervaringen hiermee goed zijn geweest. In de regel zijn aanzienlijke successen bij de inflatiebestrijding geboekt. Als streefcijfer voor de inflatie op Europees niveau is volgens het Comité een percentage van 2% op middellange termijn een verstandige keuze. Een dergelijk streefcijfer sluit aan bij de usances van een reeks centrale banken, en hiervan zou naar de markten toe een stabiliteitssignaal uitgaan.

5.5. Over de niet-verwezenlijking van het inflatiestreefcijfer zegt het EG-Verdrag dus niets; evenmin is geregeld met welke monetaire strategie het doel prijsstabiliteit moet worden nagestreefd. Eén van de belangrijkste taken van het EMI gedurende de tweede fase van de EMU is het uitwerken van een monetair beleidsinstrumentarium. Dit dient eind 1996 gereed te zijn. Daarom wil het Comité zijn standpunt dienaangaande nu al kenbaar maken.

5.5.1. Prijsstabiliteit kan in beginsel via twee strategieën worden nagestreefd: ofwel gebruikt men de monetaire beleidsinstrumenten rechtstreeks om het inflatiestreefcijfer te halen, ofwel kiest men voor gebruikmaking van een tussendoel, bijvoorbeeld de geldhoeveel-

heid. Met beide methoden is ervaring opgedaan. Zo stuurt de Bank of England het prijsniveau, terwijl de Duitse Bundesbank de geldhoeveelheid stuurt. Beide methoden hebben specifieke voor- en nadelen.

5.5.2. Bij directe sturing van de inflatie geldt dat prijsstabiliteit bereikt moet worden via beïnvloeding van de geldmarktrente. Het belangrijkste probleem hierbij is echter dat empirisch onderzoek geen uitsluitsel heeft gegeven over de juiste dosering en de optimale duur van een rentemaatregel. Zo bestaat het gevaar dat van een „verkeerde” bepaling van de basisrente en de variabele timelags procyclische effecten kunnen uitgaan. Bovendien is er sprake van een trendbreuk in het causale verband tussen renteniveau en inflatietempo: op korte termijn is er een omgekeerde correlatie tussen beide variabelen, maar op langere termijn slaat deze om in een positieve correlatie.

5.5.3. Het grootste probleem bij het hanteren van een monetair tussendoel is dat het ondubbelzinnige positieve verband tussen geldaanbod en stijging van het prijsniveau slechts opgaat bij een stabiele geldvraag. Recent onderzoek in de Verenigde Staten heeft aangetoond dat deze voorwaarde in verband met de omvangrijke innovatie op de financiële markten in dat land niet meer opgaat. Daar staat tegenover dat in talrijke studies over de Duitse markt de conclusie wordt getrokken dat de geldvraag, zelfs na de hereniging, stabiel is.

5.5.4. Voor een beslissing op Europees niveau is van belang te weten of de geaggregeerde geldvraag aan dit stabiliteitsvereiste voldoet. Er zijn vele studies naar dit vraagstuk gedaan. Het lijkt erop dat de stabiliteit van de geldvraag in een gemeenschappelijke monetaire ruimte groter zal zijn dan die in de afzonderlijke nationale monetaire ruimtes⁽¹⁾. Op basis van deze bevindingen zou het hanteren van een monetair tussendoel ook binnen het nieuwe monetaire verbond mogelijk zijn. Belangrijk voordeel hiervan is dat de financiële markten met dit tussendoel een centraal oriëntatiepunt gegeven wordt voor de totstandkoming van het verwachtingspatroon. Wordt namelijk een reeks dikwijls onderling conflicterende indicatoren (groei, orderportefeuilles, geldhoeveelheid, rentestructuurcurven, enz.) voor de toekomstige inflatietendens gehanteerd om ten aanzien van de rentepolitiek tot een beslissing te komen („looking at everything”), dan is voor de markt niet meer geheel duidelijk op basis van welke criteria monetaire politiek wordt bedreven. De daarmee samenhangende onzekerheid werkt namelijk een naar vergelijking grotere vluchtigheid op de financiële markten en daarmee o.m. ook een onzekerder investeringsklimaat in de hand. Tot slot heeft het gebruik van een monetair tussendoel het voordeel dat niet de indruk wordt gewekt dat het geldbeleid uitsluitend gericht is op prijsstabiliteit. In dit verband wil het Comité nog eens herinneren aan de uit artikel 105, lid 1, tweede zin, voortvloeiende verplichting, nl. dat het ESCB het algemene economische beleid van de Gemeenschap dient te ondersteunen.

(1) Zie M. Falk en N. Funke, ook elders voorkomend, alsook J.J.M. Kremers en P.D. Lane, „Economic and Monetary Integration and the Demand for Money in the EMS”, in: IMF Staff Papers 37, blz. 777-805.

5.5.5. Het Comité is zich er echter van bewust dat bij het hanteren van een monetair tussendoel ook problemen kunnen optreden. Met de voortschrijdende innovatie op de financiële markten en de steeds omvangrijker wordende kapitaalmarktbevingen is niet uit te sluiten dat het streefcijfer voor de uitzetting van de geldhoeveelheid niet wordt gehaald. Dit zou de Europese Centrale Bank voor ernstige problemen kunnen stellen. Zou zij omwille van haar reputatie namelijk strak blijven vasthouden aan het gestelde doel voor de geldhoeveelheid, dan zou zij de groei in gevaar kunnen brengen. Aan de andere kant zou niet-optreden door de markt kunnen worden uitgelegd als een houding die de stabiliteit in gevaar kan brengen. Om dergelijke problemen te vermijden, is van centraal belang dat de geldvraag in het verenigde Europa — o.m. door een naar vergelijking geringe valutasubstitutie — stabiel is dan de geldvraag in de afzonderlijke regio's van de EU. Wanneer aan deze voorwaarde is voldaan, lijkt het hanteren van een monetair tussendoel zinvol. Het Comité verzoekt het EMI daarom, zijn studies met betrekking tot de stabiliteit van de geldvraag in de toekomstige monetaire ruimte te intensiveren. De bevindingen daarvan zouden als uitgangspunt moeten dienen voor het uit te werken monetaire beleid van het EMI.

5.6. Bij de overschakeling op de gemeenschappelijke munt moet het garanderen van de mededingingsneutraliteit centraal staan. Dit geldt niet alleen voor de formulering van de doelstellingen en strategieën, maar ook voor de vormgeving van het monetaire beleidsinstrumentarium. Voor de voorziening van het bankwezen met centrale-bankgeld betekent dit dat alle handelsbanken, ongeacht hun omvang, rechtstreeks toegang moeten hebben tot middelen van de ECB. Beperking van de toekomstige ECB tot uitsluitend openmarkt-transacties leidt tot benadeling van kleinere banken. Eén van de problemen is dat kleinere banken die niet zelf op de geldmarkt opereren, bij een te grote toewijzing in het kader van tenderprocedures moeilijkheden kunnen hebben bij het stallen van overvloedige liquiditeiten. Dit probleem doet zich niet voor wanneer een bank herfinancieringsmogelijkheden met „standing facilities” heeft. In dit geval beslist de bank zelf of en wanneer het zijn behoefte aan centrale-bankgeld wil dekken. Gelet op het nagestreefde strenge toezicht op de geldvoorziening kan het herfinancieringsinstrument het niet zonder contingentering stellen. Daarom moet er in het belang van een mededingingsneutrale herfinancieringspolitiek op worden toegezien dat de herfinancieringsrente niet ver beneden de marktrente ligt.

6. De „lid-staten met een derogatie”: economische aspecten en monetaire samenwerking

6.1. Met de invoering van de gemeenschappelijke munt zullen in de EU twee groepen landen ontstaan: de groep die klaar is voor deelname aan de EMU, en de overige landen. In het huidige stadium is nog onduidelijk welke de landen „met een derogatie” zullen zijn en of de twee landen die een „opt-out”-clausule mochten ondertekenen (Denemarken en het Verenigd Koninkrijk), van plan zijn van deze clausule gebruik te maken. Niettemin is het leerzaam, de respectieve posities van de landengroepen en hun onderlinge wisselkoersbetrekkingen onder de loep te nemen.

6.2. Op de voordelen van de gemeenschappelijke munt voor de deelnemende landen is in rapporten en adviezen van Commissie, Raad, Europees Parlement en Economisch en Sociaal Comité, maar ook in talrijke andere verslagen, toespraken en verhandelingen al gewezen. Hier volgen zeer in het kort de positieve aspecten waarover allen, met uitzondering van de tegenstanders van de gemeenschappelijke munt, het thans eens zijn:

- grotere gemiddelde prijsstabiliteit in alle aan de Monetaire unie deelnemende landen;
- algemene verlaging van de transactiekosten en de kosten in verband met het zich indekken tegen de risico's van valutatransacties;
- grotere prijstransparantie in de afzonderlijke landen;
- geringere financiële en administratieve kosten voor het bedrijfsleven (m.u.v. de oprichtingskosten);
- stimulering van groei, concurrentie en werkgelegenheid;
- het vooruitzicht dat de Euro een reservevaluta kan worden.

6.2.1. Het staat echter wel vast dat de „landen met een derogatie” niet in het genot van deze voordelen zullen komen en daarom in een ongunstigere positie zullen komen te verkeren. Het gevaar dat er een „Europa van twee snelheden” ontstaat, is dus inderdaad aanwezig. Daarom moet ervoor worden gezorgd dat de periode van niet-deelname aan de EMU beperkt blijft tot een „overgangperiode”, zoals de Commissie dat heeft omschreven⁽¹⁾. Naarmate deze periode korter is, zullen ook de gevolgen minder ernstig zijn. Het Comité is het uiteraard van harte eens met deze constatering. De „dwang” om zo snel mogelijk tot de EMU toe te treden, waaraan iedere lid-staat „met een derogatie” blootstaat, vormt ongetwijfeld een aansporing tot sanering van de eigen economie. Het Comité waarschuwt echter voor lichtvaardig optimisme en oversimplificatie, aangezien vooralsnog, gelet op de situatie in de verschillende landen, geen fundamentele verbeteringen te verwachten zijn, en de sanering van de volkshuishoudingen een objectieve eis is die op zich niets te maken heeft met de noodzaak om tot de EMU toe te treden.

6.3. Er is inderdaad vooruitgang geboekt bij de verwezenlijking van de interne markt en de EU-instellingen hebben alles in het werk gesteld om de groei te stimuleren. Er is echter nog geen oplossing gevonden voor de problematiek van de werkgelegenheid en het concurrentievermogen. De huidige conjuncturele situatie in Europa en de vooruitzichten laten geen hooggespannen verwachtingen toe met betrekking tot een eventuele uitbreiding van de structuurfondsen en een voortzetting van algemene steunmaatregelen. De conclusie moet dus luiden dat de zo dikwijls geciteerde „solidariteit” niet door middel van een beleid kan worden verwezenlijkt dat op voortzetting van de subsidie-activiteit is gebaseerd: ieder land moet zichzelf een stringente discipline

⁽¹⁾ „Wisselkoersbetrekkingen tussen de landen die aan de derde fase van de EMU deelnemen en de niet-deelnemende landen”, tussentijds rapport voor de Europese Raad, 28 november 1995.

opleggen en meer dan voorheen op eigen kracht vertrouwen.

6.4. Een ander belangrijk probleem betreft de uitbreiding van de EU met de landen die zich kandidaat hebben gesteld of dat binnenkort zullen doen. Diverse van deze landen zullen niet in staat zijn om onmiddellijk tot de EMU toe te treden: de landen „met een derogatie” die op het moment van de uitbreiding nog geen lid zouden zijn van de EMU, zouden samen met de nieuwe lid-staten, waarvoor eveneens een uitzonderingsregeling geldt, een belangrijke groep landen kunnen vormen die geen deel uitmaken van de EMU. In dat geval zou er geen Europa met twee snelheden meer zijn, maar een Europa dat uit twee verschillende blokken zou bestaan, waarbij het begrip „Europa” door ieder blok op zijn eigen manier zou worden geïnterpreteerd. Het toch al ernstige economische risico zou dan nog door een politiek risico worden overschaduwd.

6.5. Naast de nadelen moeten ook de voordelen voor de „landen met een derogatie” in de berekening worden meegenomen. Deze kunnen namelijk van de ervaringen van de kerngroep profiteren. Zelfs bij een zeer minutieuze voorbereiding zal de invoering van de nieuwe munt en de door de ECB te voeren uniforme monetaire politiek voor bepaalde wrijvingsproblemen zorgen. Het kan voor deze landen zelfs een voordeel zijn, over meer tijd te beschikken om aan de convergentiecriteria te voldoen. Een té snelle oriëntatie op de in het Verdrag van Maastricht vastgelegde doelstellingen, zonder daarbij rekening te houden met de structurele situatie van een land, kan namelijk tot vraaguitval leiden, wat negatieve gevolgen kan hebben voor de arbeidsmarkt.⁽²⁾ Bij een geleidelijke vermindering van de structurele begrotingstekorten zijn dergelijke effecten daarentegen in veel mindere mate te vrezen. Bij een gefaseerde vermindering van deze structurele begrotingstekorten en de daarmee samenhangende vermindering van de staatsschuld zou het zelfs tot een vermindering van de risicopremie in de rentestand kunnen komen. Voorts zou het financiële rendement van de naar verhouding lagere inflatieverwachtingen profiteren. De daarmee samenhangende groei-impuls zou dan de door de sanering veroorzaakte vraaguitval op middellange termijn duidelijk meer dan compenseren. In laatste instantie beschikken de landen met een derogatie over de mogelijkheid van wisselkoersaanpassing, wat bij uiteenlopende produktiviteitsontwikkelingen voordelig kan zijn.

6.6. Gelet op de bijzondere situatie van de niet-deelnemende landen is het zaak om een regeling te treffen voor de monetaire betrekkingen tussen beide

⁽²⁾ Uit een studie van het National Institute for Economic and Social Research blijkt dat, indien de begrotingstekorten van alle EU-landen zouden worden teruggebracht tot de in het Verdrag van Maastricht voorgeschreven 3 % in 1999, een tijdelijke teruggang van de werkgelegenheid met circa een half miljoen zou kunnen worden verwacht. De vervulling van het schuld criterium in het jaar 2002 zou tot nog een „tijdelijk” arbeidsplaatsenverlies van 1 miljoen kunnen leiden. Griekenland zou met in totaal 450 000 arbeidsplaatsen het zwaarst worden getroffen. Zie R. Barends, J. Morgan en N. Pain: „The Employment Effects of the Maastricht Fiscal Criteria”, National Institute for Economic and Social Research, Discussion Paper 81.

groepen landen. In het kader van een mogelijke afspraak moeten drie aspecten centraal staan: de regeling moet het goed functioneren van de interne markt, alsmede een zo groot mogelijke monetaire stabiliteit garanderen, en zij moet het voor de niet-deelnemende landen gemakkelijker maken om op middellange termijn ook op de gemeenschappelijke munt over te stappen.

6.7. Het Comité pleit voor een wisselkoerssysteem waarbij de valuta's van de landen met een derogatie, naar het voorbeeld van het EMS, aan de gemeenschappelijke munt zouden worden gekoppeld. Dit veronderstelt echter dat deze landen een rigoureuus anti-inflatiebeleid en een op discipline gericht begrotingsbeleid voeren. Alleen op deze voorwaarde zou de toekomstige ECB in geval van nood, in samenwerking met de centrale banken van de landen met een derogatie, op de markt mogen interveniëren om de wisselkoersverhoudingen te verdedigen. De munten van de niet-deelnemende lid-staten zouden, naarmate verbeteringen ten aanzien van de convergentiecriteria worden gerealiseerd, het recht moeten krijgen om een nauwere bandbreedte aan te houden ten opzichte van de spilkoers van de gemeenschappelijke munt. Voor een latere toetreding tot de Monetaire unie zou het gewenst zijn dat de landen met een derogatie in de in paragraaf 2.6.1 geschetste vorm aan het wisselkoerscriterium voldoen. Voordeel van deze flexibele werkwijze is volgens het Comité dat bij een nauwere bandbreedte getest kan worden in hoeverre een valuta in staat is om tot het Monetaire unie toe te treden.

6.8. Een dergelijke overeenkomst is echter niet zonder risico voor de gemeenschappelijke munt. Zoals reeds in paragraaf 4.4 is gezegd, kan een sterke gemeenschappelijke munt ertoe leiden dat op de deviezenmarkt moet worden geïntervenieerd ter ondersteuning van zwakkere munten. De daarmee samenhangende uitbreiding van de geldhoeveelheid in de Monetaire unie kan de inflatie aanwakkeren. Daarom moet in een overeenkomst tussen de Monetaire unie en de landen met een derogatie ook de mogelijkheid van een devaluatie van de spilkoers worden opgenomen.

7. Gevolgen van de Monetaire unie voor de sociale dialoog en de arbeidsmarkt

7.1. Het motief voor de totstandbrenging van een Europese Monetaire Unie is de overtuiging dat de interne markt hiermee wordt versterkt. Dit is van belang tegen de achtergrond van de naar verhouding zwakke groei en werkgelegenheidsontwikkeling in de EU in de afgelopen jaren. De toenemende structurele werkloosheid is een van de meest prangende sociale vraagstukken waarmee Europa wordt geconfronteerd. Sedert 1980 blijft de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de EU duidelijk achter bij die in vergelijkbare industrielanden. Zo lag de toename van de werkgelegenheid in Europa gedurende de periode 1980-1994 — zij het met een stijgende tendens — circa 1,25 resp. 0,85 procentpunt beneden de toename in de VS en Japan. Het cijfer voor Japan is door de sedert 1990 aanhoudende structurele crisis echter duidelijk lager uitgevallen. De gemiddelde werkloosheid in de EU lag in 1994 met 11,5 % dan ook 5,4 procentpunten boven die in de VS en 8,4 procentpunten

boven die in Japan. De toekomstige arbeidsmarktsituatie ziet er evenmin veelbelovend uit. Volgens een arbeidsmarktstudie van de OESO⁽¹⁾ ligt de werkgelegenheids-groei zowel in de dienstverlening ten behoeve van de produktie als in de sector hoogwaardige technologie (computers, ruimtevaarttechnologie, genetische technologie, ...) in Europa beneden die in de VS en Japan. Gelet op deze ontwikkelingen moeten alle politieke en sociale verantwoordelijken zich ervoor inzetten om te bereiken dat de door de inwerkingtreding van de Monetaire unie verhoopte extra werkgelegenheid er inderdaad komt.

7.2. Hoofdoorzaken van de stijgende werkloosheid zijn volgens het Witboek van de Commissie en de geciteerde OESO-arbeidsmarktstudie het toenemende beslag dat belastingen en sociale premies op het arbeidsinkomen leggen, alsmede het teruglopende investerings- en innovatiedynamisme. Hoewel er nog geen sluitend empirisch bewijs is voor de dikwijls gepostuleerde negatieve correlatie tussen loonkosten en werkgelegenheid, kan in een tijd van toenemende kapitaalmobilität niet worden ontkend dat de arbeidskosten — juist wanneer zij vertekend worden door economisch ongemotiveerde wisselkoersbewegingen — een steeds belangrijker determinant van het internationale concurrentievermogen zijn geworden. Verder lijdt het geen twijfel dat op middellange en lange termijn alleen bij een krachtige innovatie- en investeringsactiviteit voldoende werkgelegenheids-groei kan worden gegarandeerd. Helaas ligt de groei van de industriële bruto-investeringen in Europa beneden die van de belangrijkste concurrenten op de wereldmarkt. Terwijl de groei in de periode 1980-1994 gemiddeld 3,3 % in de VS en 5,6 % in Japan bedroeg, lag dit cijfer in de EU op slechts 2,0 %. Daarmee loopt Europa het gevaar dat het in de toekomst de aansluiting met de mondiale groei-ontwikkeling verliest.

7.2.1. Het antwoord op de huidige zwakke groei en toenemende werkloosheid mag er volgens het Comité niet in bestaan dat de begindatum van de Monetaire unie wordt verschoven. Er moet een beleid worden gevoerd waarbij een verstandige mix wordt gevonden tussen begrotingsdiscipline, economische groei en werkgelegenheidsbeleid op basis van de voorstellen die zijn neergelegd in het Witboek „Groeï, concurrentievermogen en werkgelegenheid — Naar de 21e eeuw: wegen en uitdagingen”. De EMU mag niet los van de macro-economische verhoudingen, zuiver als stabiliteitsproject, ten uitvoer worden gelegd. Het creëren van duurzame arbeidsplaatsen en de bestrijding van de werkloosheid zijn namelijk net zo prioritair als de totstandbrenging van een stabiele economische ruimte.

7.3. In verband met de ernstige arbeidsmarktproblemen binnen de EU herinnert het Comité hier opnieuw aan de beleidslijnen waartoe tijdens de Europese Raad

(1) Zie OESO, The OECD Jobs Study. Facts, Analysis, Strategies, Parijs 1994, blz. 19 e.v.

in Essen in 1994 is besloten met betrekking tot de structurele hervorming van de arbeidsmarkten:

- verbetering van de kansen op werk door bevordering van investeringen in beroepsopleiding;
- verhoging van de arbeidsintensiteit van de groei;
- verlaging van de loonnevenkosten;
- versterking van de effectiviteit van de arbeidsmarktpolitiek;
- intensivering van maatregelen ten behoeve van groepen die zwaar door de werkloosheid worden getroffen.

7.3.1. In het slotcommuniqué van de Europese Raad van Essen is de lid-staten gevraagd om programma's voor de implementatie van deze maatregelen in te dienen. Het Comité betreurt dat maar weinig landen dit vooralsnog hebben gedaan. Het Comité wil er hier op wijzen dat de EU dient toe te zien op de uitvoering van werkgelegenheidsbevorderende maatregelen. Net als op het gebied van het begrotingsbeleid zou hier volgens het Comité aan een bijkomende afspraak kunnen worden gedacht op basis waarvan landen, bij niet-conforme deelname aan gemeenschappelijk overeengekomen arbeidsmarktinitiatieven, verplicht zouden zijn een heffing ten behoeve van de werkgelegenheid te betalen.

7.4. Met de in paragraaf 7.3 genoemde mogelijke oplossingen is het assortiment maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid binnen de EU nog niet compleet. Volgens het Comité zou ook kunnen worden onderzocht of structurele veranderingen in het belastingstelsel en de sociale zekerheid het streven naar volledige werkgelegenheid kunnen dienen.

7.5. De totstandkoming van de Monetaire unie zal ook gevolgen hebben voor het loonbeleid. Het Comité wil in dit verband onderstrepen dat de in vele lid-staten met succes beproefde cao-onderhandelingsvrijheid onveranderd deel moet blijven uitmaken van het economische leven in Europa. De met de Monetaire unie samenhangende toenemende integratie van de arbeidsmarkten impliceert bovendien dat het transnationale recht van vereniging als grondrecht wordt aangemerkt.

7.6. De invoering van de gemeenschappelijke munt betekent dat de deelnemende lid-staten het wisselkoersinstrument niet langer kunnen gebruiken om zich aan te passen aan structurele distorsies en exogene schokken. Door het wegvallen van devaluatiemogelijkheden zal de last van de structurele aanpassing prioritair worden afgewenteld op de lonen en de prijzen. Het jongste voorbeeld in Europa is Finland. Na de openstelling van Oost-Europa en de omvorming van de Sowjet-Unie tot de Gemeenschap van Onafhankelijke Staten (GOS) is de export van Finland in volume met ca. 20 % gedaald. Indien de Finse markt vervolgens niet sterk was gedevalueerd, was de Finse exportindustrie waarschijnlijk niet in staat geweest om zich aan de nieuwe randvoorwaarden aan te passen.

7.6.1. Exogene schokken zullen, wanneer deze het prijsconcurrentievermogen aantasten, ernstige gevolgen

hebben voor groei en werkgelegenheid. Bovendien moet de factor arbeid zowel binnen als tussen de lid-staten een grotere mobiliteit aan de dag leggen. Om de migratie van arbeidskrachten te bevorderen, pleit het Comité voor financiële ondersteuning van maatregelen die het aannemen van een baan in een andere lid-staat vergemakkelijken. Hierbij kan worden gedacht aan financiële steun voor taalcursussen. In het verleden zijn aanvullende bedrijfspensioenregelingen (invaliditeit en ouderdom) in dit verband vaak een obstakel geweest. Daarom zouden volgens het Comité dergelijke pensioenvoorzieningen althans gedeeltelijk in EU-verband moeten worden geharmoniseerd. Migratiebewegingen mogen evenwel geen trendbreuk veroorzaken op de arbeidsmarkt.

7.7. Het aanbreken van een nieuwe tijd in Europa is een goede gelegenheid om het proces van totstandkoming van de economische politiek te herzien. Het Comité zou in het bijzonder actiever willen worden betrokken bij het uitwerken van de „Globale richtsnoeren voor het economisch beleid” die ieder jaar door de ECOFIN-Raad worden vastgesteld. Dit is wenselijk in verband met de totstandkoming van regelgeving waarbinnen het Europese loon- en cao-beleid zich in de toekomst zal moeten bewegen. Het Comité is ervan overtuigd dat het, dank zij de bij hem vertegenwoordigde bijzondere belangen, in staat is om in dit verband een gedegen bijdrage te leveren in een monetair verenigd Europa. Het Comité verwijst hier uitdrukkelijk naar de wensen en verlangens die het geformuleerd heeft in zijn advies van 26 april 1995 over „De Intergouvernementele Conferentie van 1996 en de rol van het Economisch en Sociaal Comité”.

8. Voorlichtingsmaatregelen

8.1. De ongerustheid over de praktische aspecten van de overgang tot de gemeenschappelijke munt kan alleen worden weggenomen door middel van een perfect georganiseerde voorlichtingscampagne die berust op de ervaringen die in het verleden zijn opgedaan. Op dit moment lijken slechts enkele lid-staten middelen voor voorlichting over de euro te hebben uitgetrokken. Integriteit, duidelijkheid, doorzichtigheid, psychologie, scholing, ...: daar gaat het in dit verband om.

8.1.1. Vanaf 1 januari 2002 zullen de gebruikelijke nationale munten en bankbiljetten geleidelijk worden vervangen door munten en bankbiljetten in euro. Deze overgangsfase zal niet langer dan zes maanden duren. Om dit proces soepel te laten verlopen, is het absoluut noodzakelijk dat de burgers van te voren geïnformeerd worden.

8.2. Er dient lering te worden getrokken uit de ervaringen die in het verleden zijn opgedaan.

8.2.1 De omschakeling van de „franc germinal” op de nieuwe frank, de „franc Pinay”, in Frankrijk levert al heel wat informatie op. Deze overgang vond plaats op 1 januari 1960 tegen een koers van 100 oude frank voor

1 nieuwe frank. Nu, 35 jaar later, wordt de oude frank nog steeds door tal van Fransen en zelfs in de media als rekeneenheid gebruikt. In heel 1959 blijkt geen enkele speciale voorlichtingsmaatregel te zijn genomen om de Fransen op de nieuwe munt voor te bereiden. In 1960, het jaar waarin de oude frank door de nieuwe werd vervangen, werd winkeliers aangeraden, bij prijzen in nieuwe frank ook de tegenwaarde in de oude munt te vermelden. In de loop van 1961 moesten alle bedragen in de nieuwe frank worden uitgedrukt, maar was de verplichting om de tegenwaarde in de oude frank aan te geven, verdwenen.

8.2.1.1. De Franse bevolking blijkt niet op de omschakeling te zijn voorbereid. In feite was daartoe in geen enkel concreet voorlichtingsplan voorzien. Vóór 1 januari 1960 werd consumenten slechts een summiere uitleg over de overgang tot de nieuwe frank en de gevolgen daarvan gegeven. Nu waren de communicatiemiddelen destijds lang niet zo ver ontwikkeld als nu en waren bankemployés, overheidspersoneel en onderwijzers geenszins verplicht om de bevolking vóór de omschakeling van de oude op de nieuwe frank duidelijke informatie te verschaffen. Achteraf lijkt het erop dat de paar maatregelen die werden getroffen om de bevolking met de overgang vertrouwd te maken, eerder tot gemakzucht dan tot een doeltreffende voorlichting hebben geleid. Deze gemakzucht werd nog in de hand gewerkt doordat de omrekeningskoers zo eenvoudig was. Gebleken is namelijk dat wanneer consumenten met een ingewikkelde omrekeningskoers geconfronteerd worden, zij aan de hand van een aantal referentiepunten in de nieuwe munteenheid snel een eigen waardeschaal ontwikkelen. Is de omrekeningskoers daarentegen eenvoudig (twee nullen weglaten), dan nemen consumenten niet de moeite om aan de nieuwe waarde te wennen, vooral wanneer het om grote bedragen gaat waarmee zij niet vaak te maken krijgen.

8.2.1.2. Juist omdat de omrekeningskoers zo eenvoudig was, heeft de Franse regering destijds ongetwijfeld gedacht dat aanvullende voorlichtingsmaatregelen na de omschakeling overbodig waren. Achteraf is gebleken dat juist daarom begeleidende maatregelen hadden moeten worden genomen.

- **Visuele informatie**

Via affiches, etalages, kranten en folders had op doeltreffende wijze informatie verspreid kunnen worden.

- **Informatie via de radio**

In 1960 waren nog maar weinig huishoudens in bezit van een televisie; vooral via de radio had dus meer informatie gegeven kunnen worden.

- **Informatie via scholen**

Leerkrachten hadden kinderen en jongeren bewust moeten maken van de verandering. Dezen hadden de informatie dan thuis doorgegeven; de banden binnen het gezin waren destijds vaak hechter.

- **Informatie via bedrijfsleven en overheid**

Werkgevers, bankemployés, overheidspersoneel, enz. hadden meer aangespoord kunnen worden om te helpen bij de informatieverstreding.

8.2.2. Het Verenigd Koninkrijk en Ierland hebben de overgang naar het decimale stelsel geheel anders aangepakt.

8.2.2.1. Deze omschakeling werd in het Verenigd Koninkrijk in 1971 in zeer korte tijd gerealiseerd; het oude en het nieuwe stelsel hebben slechts vijf dagen officieel naast elkaar bestaan. Dit succes is te danken aan het feit dat vier jaar lang aanzienlijke middelen op het vlak van voorlichting, opleiding en voorbereiding waren ingezet.

8.2.2.2. In Ierland werd het decimale stelsel op hetzelfde moment ingevoerd. Om het publiek goed op de omschakeling voor te bereiden, was een intensieve voorlichtingscampagne gevoerd.

8.2.2.3. In januari 1971 kreeg ieder huishouden in het land een gratis „Everyone's guide to Decimal Currency”. Dit boekje bevatte in het kort de belangrijkste informatie over dagelijkse aankopen in de decimale munt. Er werd ingegaan op de nieuwe munten, de schrijfwijze en uitspraak van de bedragen in de decimale munt, cheques, bankbiljetten en dubbele prijsaanduiding. Verder bevatte het omrekeningstabellen met de prijzen van gangbare produkten. In het kader van een grootschalige publiciteitscampagne werd gebruik gemaakt van pers, radio, televisie en autobussen, en werden overal op straat affiches opgehangen. De campagne had twee hoofddoelstellingen: het benadrukken van de noodzaak om de gids te lezen en het verstrekken van begrijpelijke informatie om de burgers op de omschakeling voor te bereiden.

8.2.2.4. De uitzendingen op radio en televisie bestonden uit:

— een aantal discussies, waarbij leden van de regering informatie en advies over de verschillende aspecten van de omschakeling gaven;

- een door de RTE geproduceerde reeks korte educatieve radioprogramma's die in januari 1971 werd uitgezonden;
- een door de RTE geproduceerde reeks van drie korte educatieve televisieprogramma's. Deze programma's zijn in de drie weken vóór de overgang naar het decimale stelsel verschillende keren herhaald.

8.2.2.5. Verder zijn er speciale acties voor ouderen en gehandicapten op touw gezet. Zo werden leden van vrouwenverenigingen, discussieclubs, enz. door regeringsvertegenwoordigers geïnformeerd. Deze leden konden dan op hun beurt weer fundamentele informatie over de veranderingen aan de verschillende afdelingen van hun vereniging in het hele land doorgeven.

8.2.3. Deze ervaringen en de analyse daarvan tonen aan dat er uitgebreide, op de euro afgestemde voorlichtingsmaatregelen getroffen moeten worden om de burgers op de omschakeling voor te bereiden. In aanvulling daarop dient voor een bepaalde tijd in beperkte begeleidende maatregelen te worden voorzien.

8.3. Wil de omschakeling slagen, dan moeten de voorlichtingsmaatregelen de burgers een centrale rol geven (bankemployés, overheidspersoneel, werkgevers en werknemers, consumenten, onderwijzers, gezinnen, enz.), qua intensiteit toenemen en gebruik maken van de betrekkingen tussen de verschillende geldgebruikers om een „sneeuwbal effect” op gang te brengen.

8.3.1. Er dient al in een vroeg stadium algemene informatie over de gevolgen van de invoering van de euro te worden verstrekt. Allereerst moeten alle mogelijke twijfels van de burgers i.v.m. eventueel verlies van hun nationaliteit, het opgeven van de soevereiniteit van hun staat, toename van de werkloosheid, prijsstijgingen, enz. worden weggenomen. In tegenstelling tot de voorlichting ten tijde van het Franse referendum over het Verdrag van Maastricht dient de informatie over de euro dus eenvoudig en praktisch te zijn.

8.3.2. Uit enquêtes blijkt doorgaans dat de burgers de invoering van de gemeenschappelijke munt tamelijk positief tegemoet zien, maar betreuren dat informatie over het algemeen ontbreekt. Tijdens de discussies in het kader van de Ronde-Tafelconferentie die door de Europese Commissie van 22 t/m 24 januari 1996 werd georganiseerd, is duidelijk geworden dat ouderen, huisvrouwen en personen die zich weinig buiten de deur begeven, de bevolkingsgroepen zijn die het moeilijkste van het belang en de noodzaak van de euro zijn te overtuigen. Zij gebruiken hun munt in eerste instantie namelijk als betaalmiddel en voeren vrijwel nooit wisseltransacties uit, in tegenstelling tot bijvoorbeeld sommige beroepsgroepen. Alles is dus afhankelijk van de mate waarin een ieder met financiële transacties te maken heeft.

8.3.3. Hoe snel burgers zich op het nieuwe systeem leren instellen, hangt af van hoe gemakkelijk zij hun nationale munt in euro kunnen omrekenen. Om bijvoorbeeld een bedrag in Franse frank in euro om te rekenen, moet het ruwweg door zeven worden gedeeld. Vrijwel dezelfde rekensom dient gemaakt te worden om de Belgische frank om te rekenen in Franse frank. Het is echter gebleken dat Fransen die al jarenlang in België wonen, nog steeds rekenen in de munt waarmee zij zijn opgegroeid. Hieruit volgt dat de omrekeningskoers die waarschijnlijk voor de Franse franc zal gelden eenvoudig zal zijn, hetgeen tot eerdergenoemde gemakzucht kan leiden. Wel zal de koers voor elk land verschillend en dus mogelijk ingewikkelder zijn.

8.4. Welke munt de consument als rekeneenheid zal gebruiken, hangt af van de vraag of het betrokken produkt regelmatig wordt gekocht. Er zijn drie soorten aankopen: dagelijkse aankopen (levensmiddelen, kranten, benzine, enz.), zeer zeldzame aankopen (auto, huis, enz.) en aankopen die af en toe plaatsvinden (kleding, meubels, elektrische huishoudapparaten, enz.).

8.4.1. Bij dagelijkse en zeer zeldzame aankopen zou de overgang tot de euro niet al te grote problemen mogen opleveren. Huisvrouwen kopen bij hun dagelijkse boodschappen meestal dezelfde produkten en zullen zo snel met de nieuwe waarde leren omgaan, aangenomen dat zij hun consumptiepatroon niet wijzigen.

8.4.2. Zeer zeldzame aankopen komen zo weinig voor dat de consument zich bij zijn oriëntatie niet op ervaring of een bepaalde waardeschaal baseert. Omschakeling op een andere munt zal in dit verband dus geen ingrijpende gevolgen hebben. De consument zal zijn keuze bepalen aan de hand van de gegevens die hij op dat moment verzameld heeft en zal dus rekenen in de munt die dan het wettige betaalmiddel is.

8.4.3. Daarentegen zal de consument bij artikelen die hij af en toe koopt, eerder geneigd zijn om de prijs in de oude munt om te rekenen. Hij kan dan terugvallen op een waardeschaal op ervaringen met eerdere aankopen om de prijzen beter te kunnen vergelijken en zo van de concurrentiesituatie te profiteren.

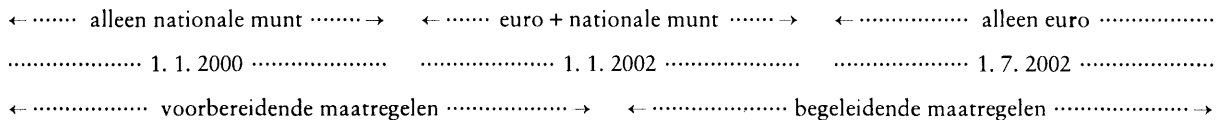
8.4.4. Bij de voorlichtingsacties tijdens de overgang naar de euro dient dus speciale aandacht aan dit aspect te worden geschonken; dat de consument bepaalde produkten zo weinig koopt dat hij daarbij niet de euro leert te hanteren, moet worden opgevangen door de prijs van deze produkten duidelijk zichtbaar aan te geven. De consument zal dan aan de euro wennen doordat hij zich bewust wordt van het prijsniveau van de produkten, zonder deze daadwerkelijk te kopen. In alle bovengenoemde gevallen dienen wel controles te worden uitgevoerd om heimelijke prijsverhogingen te voorkomen. Het is namelijk mogelijk dat deze zich ondanks de concurrentiedruk zullen voordoen.

8.5. Een doeltreffende voorbereiding op lange termijn is alleen mogelijk als deze zo snel mogelijk, maar uiterlijk in het jaar 2000, van start gaat. De keuze van deze datum is psychologisch gezien belangrijk: een nieuwe eeuw — een nieuwe munt. Om het in het Verdrag vastgelegde tijdschema te kunnen aanhouden dienen de voorlichtingsmaatregelen één jaar na de feitelijke start van de monetaire unie op 1 januari 1999 (invoering van de euro, onherroepelijk vastklinken van de wisselkoersen) op grote schaal ten uitvoer gelegd te worden.

8.5.1. De banken en overheidsinstellingen krijgen dan voldoende tijd om zich op de nieuwe munteenheid in te stellen. De extra kosten die de plicht om voor informatie te zorgen met zich brengt, zouden dus financieel aanvaardbaar moeten zijn.

8.5.2. De voorbereidende maatregelen moeten op 31 december 2001, de dag voordat de euro in omloop wordt gebracht, worden afgesloten om plaats te maken voor de begeleidende maatregelen.

Tijdschema voorlichting



8.5.3. Voor de uitvoering van deze voorbereidende maatregelen zullen enerzijds tussenpersonen worden ingeschakeld en anderzijds bepaalde scenario's moeten worden ontwikkeld.

8.6. Voorbereiding via tussenpersonen

8.6.1. De voorlichtingsmaatregelen dienen uitgevoerd te worden door die plaatselijke actoren die het meest efficiënt met het bedrijfsleven en de burgers kunnen omgaan. Zij dienen afgestemd te zijn op de uiteenlopende behoeften van de verschillende gebruikers (consumenten, belastingbetalers, werknemers, werklozen, sociaal verzekerden, kiezers, kleine ondernemers, winkeliers, enz.). Het is van fundamenteel belang dat deze tussenpersonen niet als aparte groep benaderd worden; hun onderlinge betrekkingen dienen maximaal benut te worden om een „sneeuwbaaleffect” op gang te brengen, waardoor steeds meer mensen geïnformeerd worden.

8.6.2. De overheidsinstantie informeert dus de bank, die op haar beurt de klant inlicht, die deze informatie weer aan zijn omgeving doorgeeft, enz.

a) Overheidsinstellingen

In alle mededelingen en formulieren van instellingen van de nationale overheid waarin bedragen voorkomen, dient de lezer op de omschakeling te worden gewezen. Onder „overheidsinstellingen” vallen ook sociale-zekerheidsinstanties, die vaak met vragen worden geconfronteerd, de post, de belastingdienst, politie, justitie, kamers van koophandel en decentrale overheden.

b) Werkgevers en werknemers

Iedere onderneming moet voor opleiding van haar personeel zorgen. De kosten hiervan dienen gedeeltelijk door nationale of communautaire steun te worden opgevangen. De opleidingsprogramma's van de werknemersbonden bieden uitstekende mogelijkheden om personeelsleden te informeren.

c) Winkelpersoneel

Aan deze groep dient speciale aandacht te worden geschonken. Klanten met vragen over prijzen zullen zich veelal tot caissières wenden. Dezen dienen hierop van tevoren goed te worden voorbereid.

d) Bankemployés

Personeelsleden van kredietinstellingen dienen extra grondig te worden opgeleid, niet alleen omdat zij i.v.m. hun functie met het nieuwe systeem moeten leren omgaan, maar vooral ook omdat zij de veranderingen aan de cliënten moeten kunnen uitleggen.

e) Onderwijzers

Scholen dienen een speciale inspanning te leveren, met name t.a.v. de jongste leerlingen, die nog niet met geld hebben leren omgaan en voor wie de euro hun eerste en enige echte nationale munt zal zijn. Voor oudere scholieren zullen leraren vaker aangepaste voorbeelden moeten geven. Tijdens de wiskundeles zouden de kosten van het levensmiddelenpakket van een gezin b.v. in euro kunnen worden berekend.

In het kader van een communautair steunprogramma (bijvoorbeeld Leonardo) dient een voorlichtingscampagne voor het lager en middelbaar onderwijs te worden opgezet. Communautaire steun kan scholen tevens stimuleren, ervoor te zorgen dat interne

financiële transacties, zoals de betaling van fotokopieën, schoolbenodigdheden, tussendoortjes, speciale verkoopacties ter financiering van een reis of bezoek uitsluitend in euro afgehandeld kunnen worden. Ook zou met dergelijke communautaire steun een Europese prijs voor het beste voorlichtingsplan inzake de omschakeling tot de euro ingesteld kunnen worden. Alleen scholen zouden aan deze wedstrijd mogen deelnemen en de winnende school zou een prijs ontvangen.

f) Consumentenorganisaties

Consumentenorganisaties kunnen uitstekend fungeren als schakel tussen overheid en consument door eenvoudige en duidelijke informatie te verspreiden. Hoe meer de informatie op de consument en zijn dagelijkse leven is afgestemd, hoe meer de consument zich betrokken zal voelen. In alle publicaties en televisie-uitzendingen van consumentenorganisaties dient regelmatig aandacht aan de invoering van de euro besteed te worden.

g) Reisbureaus

Met de invoering van de euro zullen wisseltransacties tussen de deelnemende landen verdwijnen. Daarom zouden reisbureaus gestimuleerd moeten worden om toeristen uit te leggen welke voordelen de euro hun in het dagelijkse leven biedt.

h) Media

Oud-voorzitter Delors van de Europese Commissie verklaarde ten tijde van het Franse referendum over het Verdrag betreffende de Europese Unie dat voorlichting en publiciteit rond dit nieuwe Verdrag volgens hem niet tot de bevoegdheid van de Gemeenschap behoorden. Tegenstanders van het Europa van Maastricht hebben hiervan dankbaar gebruik gemaakt om de inspanningen van de Commissie op dit vlak met vaak onjuiste argumenten in een ongunstig daglicht te plaatsen.

Ook nu moet lering getrokken worden uit de ervaringen in het verleden. De Commissie moet zelf actie ondernemen en investeren in voorlichting inzake de overgang tot de euro, ook al ligt het ideale communicatieniveau ontegenzeggelijk zo dicht mogelijk bij de burger. De Commissie kan haar optreden de vorm geven van aanbevelingen, wetgevende teksten, specifieke financieringsprogramma's, e.d. Maatregelen van de Commissie zijn geboden, niet omdat de lid-staten zich aan hun

verantwoordelijkheid op dit gebied zouden onttrekken, maar omdat alleen de Commissie voor de noodzakelijke coördinatie kan zorgen.

Wil de overgang tot de euro succesvol verlopen, dan zullen de verschillende lid-staten een gecoördineerde voorlichtingscampagne moeten voeren. Niet alleen de lid-staten die aan de gemeenschappelijke munt deelnemen, maar ook de lid-staten met een derogatie zullen op hetzelfde moment dezelfde voorlichtingsmaatregelen ten uitvoer moeten leggen.

Zo zou de Commissie moeten voorzien in maatregelen om de media te stimuleren. Zij zou de lid-staten voorstellen kunnen voorleggen om de pers aan te sporen, af te tellen tot de invoeringsdatum. Ook zou er bij producenten van televisiespelletjes op aangedrongen kunnen worden, prijzengeld in euro uit te drukken.

Evenzo zouden prijzen in teleshopping-uitzendingen aanvankelijk korte tijd in beide munten moeten worden uitgedrukt, waarna alleen nog de euro wordt gebruikt.

Verder dienen adverteerders (TV, affiches, radio, kranten) aangemoedigd te worden om hun prijzen in euro weer te geven.

8.6.3. Het Economisch en Sociaal Comité kan een wezenlijke bijdrage leveren aan de uitvoering van een promotieprogramma rond de omschakeling op de euro zoals onlangs door de Commissie is opgezet.

8.7. Voorbereiding via dubbele prijsaanduiding

8.7.1. Eén van de mogelijkheden om de consumenten met de euro vertrouwd te maken, is het weergeven van prijzen zowel in nationale munt als in euro. Deze maatregel kan ertoe bijdragen, consumenten met de euro te leren omgaan. Zij moet zijn afgestemd op het specifieke karakter van de markt van ieder land en daarom krachtens het subsidiariteitsbeginsel op nationaal niveau worden genomen. In alle situaties van het dagelijkse leven waarin transacties plaatsvinden, zou het hanteren van dubbele prijzen wenselijk zijn.

8.7.2. Iedere keer dat een verkoopprijs in de nationale valuta wordt uitgedrukt, dient de tegenwaarde daarvan in euro te worden vermeld. Deze maatregel zou er wel toe leiden dat op elk etiket vier verschillende waarden komen te staan. In 1997 treedt namelijk de richtlijn in werking op grond waarvan prijzen per verkochte eenheid en per eenheid volume of gewicht moeten worden aangegeven. De leesbaarheid van de etiketten en de uitvoering van bovengenoemde maatregel zullen dan ook de nodige problemen opleveren.

8.7.2.1. Sinds 1 september 1985 is het in Frankrijk verplicht, de prijs van voorverpakte producten die in winkels met een oppervlakte van meer dan 120 m²

worden verkocht, zowel per verkochte eenheid als per volume-eenheid weer te geven. Gebleken is dat de Franse consumenten beide prijzen inmiddels zonder problemen lezen. Dat op één etiket meerdere prijzen staan, schijnt de consumenten dus niet te storen. Bovendien zal deze verplichting slechts tweeënhalf jaar duren.

8.7.2.2. Mensen die met verkoopprijzen omgaan, moeten worden opgeleid en apparaten die verkoopprijzen verwerken, moeten worden aangepast. Zoals gezegd moeten caissières van te voren worden opgeleid, zodat zij in staat zijn antwoord te geven op de verschillende vragen die ongetwijfeld door de klanten gesteld zullen worden. Kassa's dienen dusdanig te worden aangepast dat op de kassabon ten minste het totaalbedrag in beide valuta's wordt vermeld. Om te voorkomen dat de kassa's meerdere keren moeten worden aangepast, zou meteen bij de invoering van dubbele prijsaanduiding kunnen worden voorzien in de mogelijkheid om de prijs van de afzonderlijke artikelen in euro, maar het totaalbedrag in beide munteenheden op de kassabon aan te geven. In de praktijk zullen de consumenten dus tot de datum waarop de euro in omloop wordt gebracht — 1 januari 2002 — bedragen die in nationale munt én euro worden weergegeven, met hun nationale valuta betalen. Voordeel hiervan is dat de kassa's aan het einde van de periode van dubbele prijsaanduiding — 30 juni 2002 — geen grote aanpassing meer hoeven te ondergaan. De enige verandering is dan dat het totaalbedrag niet meer in de nationale munt, maar alleen nog in euro wordt aangegeven.

8.7.3. Wil de consument met verkoopprijzen in euro vertrouwd raken, dan moet hij verband kunnen leggen tussen zijn inkomsten en zijn uitgaven. Hij moet ervan worden overtuigd dat zijn koopkracht door de overgang tot de euro niet verandert. Daarom zou er een communautaire verplichting moeten komen om op de loonstrookjes het salaris zowel in nationale munt als in euro uit te drukken zodra de verkoopprijzen in beide valuta's worden aangegeven.

8.7.4. Speciale aandacht dient uit te gaan naar dubbele aanduiding van bedragen bij bancaire diensten:

- op rekeningafschriften dienen debet- en creditbedragen in beide valuta's te worden aangegeven;
- cheques zouden nog steeds in nationale munt ingevuld worden, maar op de achterzijde ervan zou een omrekeningstabel kunnen worden opgenomen;
- op documenten inzake leningen moeten de bedragen in beide valuta's worden vermeld;
- op documenten inzake waardepapieren moeten de bedragen in beide valuta's worden vermeld;
- geldautomaten moeten dusdanig worden aangepast

dat het opgenomen bedrag op de bon ook in euro wordt weergegeven.

8.7.5. Vanaf 1 januari 2002 zouden geldautomaten alleen nog maar eurobiljetten mogen geven; tot 30 juni 2002 wordt dan op de bon nog de tegenwaarde van het opgenomen bedrag in de nationale munt vermeld. Consumenten die bedragen in hun nationale valuta willen opnemen, zullen zich tot de balie van de bank moeten wenden. Vanaf 1 september 2002 zal op de bon van de geldautomaten alleen nog het opgenomen bedrag in euro staan.

8.7.6. Op alle documenten van de overheid dienen bedragen in beide munteenheden te worden weergegeven. Ook nu dient het begrip „overheid” in zeer ruime zin te worden opgevat. Ook op alle documenten van de belastingdienst (zoals aangiftes, belastingzegels en boetes) en sociale-zekerheidsinstanties dient de tegenwaarde van de bedragen in euro te worden vermeld.

8.7.7. Aan dubbele prijsaanduiding zijn zowel technische als financiële consequenties verbonden.

8.7.7.1. In de eerste plaats dienen tal van apparaten te worden aangepast: kassa's, geldautomaten, enz. Daarvoor moet speciale software worden ontwikkeld. Het probleem is dat software snel in waarde vermindert; programma's die in 1996 worden ontworpen, zullen in 2002 al bijna verouderd zijn. Daarom moet een geschikt moment worden gekozen voor de installatie van de nieuwe software die is afgestemd op de a.g.v. de invoering van de euro veranderde gegevens en eisen.

8.7.7.2. De financiële gevolgen van dubbele prijsaanduiding zijn niet te verwaarlozen. Zo moet er software worden gekocht en aangepast, personeel worden opgeleid en zullen verliezen ontstaan door omrekeningsfouten (afrotingsproblemen). Om de economische actoren toch tot de nodige maatregelen op dit vlak aan te sporen, zouden overheden speciale regelingen voor belastingvermindering en -aftrek kunnen treffen voor technische investeringen die vanwege de invoering van de euro noodzakelijk zijn. De kosten van de omschakeling moeten zo min mogelijk op de consument worden afgewenteld.

8.8. Na 1 januari 2002, de datum van de overgang tot de euro, zullen bovengenoemde voorbereidende maatregelen plaatsmaken voor begeleidende maatregelen op korte termijn, die maximaal zes maanden van kracht zullen zijn.

8.8.1. Deze begeleidende maatregelen gelden dus in de periode tussen het moment waarop de euro feitelijk wordt ingevoerd — 1 januari 2002 — en het moment waarop de nationale munten uit de circulatie worden genomen — uiterlijk op 1 juli 2002. De belangrijkste verandering in deze periode is aanpassing van de dubbele prijsaanduiding. In de voorbereidingsperiode werd immers naast de prijs in de nationale munteenheid het bedrag in euro weergegeven. In de begeleidingsperiode zal de prijs bij voorkeur in euro worden gegeven en zal de tegenwaarde in de nationale munt slechts ter

indicatie verschijnen. De begeleidende maatregelen komen in de plaats van de voorbereidende maatregelen en hebben betrekking op dezelfde aspecten.

8.8.2. Vanaf 1 januari 2002 zullen salarissen in euro moeten worden uitbetaald; op de loonstrookjes zal het bedrag ter indicatie nog wel in de nationale valuta worden vermeld. Prijzengeld moet verplicht in euro worden uitbetaald.

8.8.3. Wat de bancaire diensten betreft, zal bij betaalautomaten alleen nog geld in euro kunnen worden opgenomen. Cheques dienen in euro te worden ingevuld; wel kan de omrekeningstabel met „ronde” bedragen op de achterzijde van de cheques blijven bestaan.

9. Samenvatting

9.1. Het Comité staat positief tegenover de Europese Monetaire Unie, omdat hiermee een wezenlijke bijdrage wordt geleverd aan de totstandbrenging van een Europa dat dicht bij de burgers staat, internationaal meer respect afdwingt, en beter in staat is om voor meer werkgelegenheid en welvaart te zorgen.

9.2. De convergentiecriteria dienen te worden gepreciseerd om een doorzichtige controle op de convergentie te waarborgen.

9.3. Uiteindelijk zal de Raad tot een politieke evaluatie van de prestaties van de lid-staten overgaan om te besluiten of deze tot de derde fase van de EMU toegelaten worden. Is het aantal uitverkoren landen te klein, dan zijn de hoge kosten die aan de invoering van de nieuwe munt zijn verbonden, niet te rechtvaardigen.

9.4. Het Comité adviseert de situatie van lid-staten die op slechts één van de vijf convergentiepunten in gebreke blijven, aan de hand van reële convergentiecriteria opnieuw aan een onderzoek te onderwerpen.

9.5. De voor het ingaan van de Monetaire Unie vast te leggen wisselkoersen moeten zodanig worden vastgesteld dat speculatieve distorsies tijdens de overgangsfase geen blijvend karakter kunnen krijgen.

9.6. Het opleggen van financiële sancties aan landen die van de convergentiecriteria afwijken, zal in principe een tegengesteld effect sorteren wanneer een dergelijke afwijking te wijten is aan omstandigheden waarop de betrokken regering geen vat heeft.

9.7. Het Comité wijst erop dat landen met een derogatie niet langdurig van de EMU uitgesloten mogen worden; dit zou negatieve gevolgen voor Europa met zich brengen, met name bij uitbreiding van de EU.

9.8. Het Comité pleit voor bekendmaking van een inflatiedoelstelling in de toekomstige gemeenschappelijke monetaire ruimte. Een intermediaire monetaire doelstelling zou de spil van het monetair beleid van het

ESCB moeten vormen. T.b.v. een efficiëntere sturing van de geldmarkt is het Comité voorstander van het vaststellen van een minimumreserve voor de tegoeden van commerciële banken, tegen een rente die dicht tegen het markttarief ligt.

9.9. Het Comité dringt aan op regels voor de monetaire betrekkingen tussen de kerngroep van landen die als eerste tot de derde fase van de monetaire unie zullen overgaan en de overige lid-staten. Deze regels dienen het functioneren van de interne markt te waarborgen, voor een stabiele wisselkoers tussen de gemeenschappelijke munt en de nationale munten te zorgen en de latere overgang van de landen met een derogatie tot de gemeenschappelijke munt te vergemakkelijken.

9.10. Het Comité steunt in dit verband het instellen van een wisselkoersmechanisme naar voorbeeld van het EMS, waarbinnen de gemeenschappelijke munt als ankervaluta dient.

9.11. Gezien de hoge structurele werkloosheid dringt het Comité erop aan dat in het Europees economisch beleid meer plaats voor het streven naar volledige werkgelegenheid wordt ingeruimd.

9.12. Het Comité herinnert de regeringen van de lid-staten aan de tijdens de Top van Essen aangenomen richtsnoeren inzake de structurele hervorming van de arbeidsmarkten. Het Comité betreurt dat nog maar weinig landen programma's ter uitvoering van deze maatregelen hebben ingediend.

9.13. Het Comité onderstreept dat geen afbreuk mag worden gedaan aan de onderhandelingsvrijheid van werkgevers en werknemers in de Europese economie, die in een groot aantal lid-staten van de EU goede resultaten oplevert.

9.14. Er zijn begeleidende maatregelen nodig om bedrijfsleven en burgers op de invoering van de euro voor te bereiden. Niet alleen de voorbereidende maatregelen, maar ook de begeleidende maatregelen na de feitelijke invoering van de euro moeten op de verschillende doelgroepen worden afgestemd. Het Comité is van mening dat lering getrokken moet worden uit de ervaringen in Frankrijk (nieuwe frank) en Groot-Brittannië en Ierland (decimaal stelsel) om de burgers tijdig te kunnen voorbereiden.

9.15. Wil de omschakeling optimaal verlopen, dan moeten er eerst voorlichtingsprogramma's worden opgezet. Daarbij zou een speciale rol gespeeld kunnen worden door overheidspersoneel, werkgevers en werknemers, winkelpersoneel, bankemployés, consumentenorganisaties en door ... het Economisch en Sociaal Comité. De media hebben een sleutelfunctie en zij zouden gestimuleerd moeten worden om een aftelling tot de invoeringsdatum te publiceren.

9.16. Dubbele aanduiding van prijzen, lonen en bedragen op belastingoverzichten (nationale munt/euro

tot 1 januari 2002 en euro/nationale munt na deze datum) met inachtneming van het specifieke karakter van

de nationale markten zou verwarring bij de consumenten helpen voorkomen.

Brussel, 26 september 1996.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
C. FERRER

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

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

De dames en heren: BAEZA SANJUAN, BAGLIANO, BARROW, BASTIAN, BELABED, BENTO GONÇALVES, BERNABEI, BETELU BAZO, de BIGAULT du GRANRUT, BLESER, BØGH, BOISSEREE, BOUSSAT, BREDIMA-SAVOPOULOU, BRIESCH, BUNDGAARD, BURANI, BURKHARD, van den BURG, BYRNE, CAL, CARROZZA, CASSINA, CAVALEIRO BRANDÃO, CHEVALIER, CHRISTIE, COLOMBO, DANTIN, von der DECKEN, DELAPINA, de NORRE, van DIJK, DRIJFHOUT-ZWEIJTZER, ENGELEN-KEFER, FERNÁNDEZ, FOLIAS, FORGAS I CABRERA, FRERICHS, GAFO-FERNANDEZ, GAUDER, GEUENICH, GIACOMELLI, GIESECKE, GIRON, GOTTERO, GRUSELIN, HAMRO-DROTZ, HAUSMANN, JENKINS, KALLIO, KANNISTO, KAZAZIS, KIELMAN, KIENLE, KONITZER, KONTIO, KORYFIDIS, KRITZ, LAUR, LEHNHOFF, LEMMETTY, LERIOS, LINSSEN, LIVERANI, LÖW, MADDOCKS, MALOSSE, MARGALEF i MASIÀ, MASUCCI, MATTEOLI, MAYAYO BELLO, MEGHEN, MENGOZZI, MERTEN, MORELAND, MUÑIZ GUARDADO, NIELSEN B., NIELSEN L., NILSSON, OLSSON, OSEMAT, PANERO FLOREZ, PAPAMICHAIL, PARDON, PELLARINI, PETERSEN, PIETTE, POMPEN, QUEVEDO ROJO, RAMAEKERS, REGALDO, REGNELL, REUNA, RODRÍGUEZ DE AZERO, RODRÍGUEZ GARCÍA CARO, ROSSITO, RUPP, SARALEHTO, SCHMITZ, von SCHWERIN, SEPI, SIGMUND, SIRKEINEN, SKLAVOUNOS, SKOUBY, SOLARI, STECHER NAVARRA, STOKKERS, STRASSER, STRÖM, STÖLLENBERGER, TWIST, TÜCHLER, VERHAEGHE, VEVER, VINAY, VOLGER, WHITWORTH, ZÖHRER.

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

De dames en heren: ASPINALL, BEALE, BROOKES, ETTY, LITTLE, MORGAN, PELLETIER, WALKER.

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

De dames en heren: BORDES-PAGES, CHAGAS, KARGAARD, LEVITT, LYONS, LÖNNBERG, MOBBS, NYBERG, OLAUSON, PÉ, WESTERLUND.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Gewijzigd voorstel voor een Verordening (EG) van de Raad houdende technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden”

(97/C 30/22)

De Raad heeft op 25 september 1996 besloten, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 43 en 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

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

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 80 stemmen vóór en 1 stem tegen is goedgekeurd.

1. Inhoud van het Commissievoorstel

Op 6 december 1995 heeft de Commissie een gewijzigd codificatievoorstel ingediend omdat na de indiening van het oorspronkelijke voorstel nieuwe wijzigingen in Verordening (EEG) nr. 3094/86 werden aangebracht.

Aangezien Verordening (EEG) nr. 3094/86 inmiddels is gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 3071/95 van de Raad van 22 december 1995, heeft de Commissie — overeenkomstig artikel 189 A, lid 2, van het EG-

Verdrag — besloten een herzien voorstel tot codificatie van bovengenoemde Verordening in te dienen.

2. Conclusies

Aangezien Verordening (EEG) nr. 3094/86 herhaalde malen grondig werd gewijzigd, is het ESC van mening dat codificatie van bedoelde verordening met het oog op een duidelijkere en beter gestructureerde tekst noodzakelijk is. Het stemt derhalve in met het voorstel van de Commissie.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Verslag over de werking van Richtlijn 90/88 en Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 87/102 (zoals gewijzigd bij Richtlijn 90/88) betreffende de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lid-staten inzake het consumentenkrediet”⁽¹⁾

(97/C 30/23)

De Raad heeft op 31 mei 1996 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 100 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd verslag en voorstel.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 16 juli 1996 opgesteld. Rapporteur was de heer Burani; co-rapporteurs waren de heren Ceballos Herrero en Sanderson.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting (vergadering van 26 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 94 stemmen vóór, 10 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In de eerste Richtlijn betreffende het consumentenkrediet [87/102/EEG⁽²⁾] werd nog geen uniforme berekeningsmethode voor het jaarlijks kostenpercentage (JKP) gedefinieerd aan de hand waarvan consumenten kredietoffertes kunnen vergelijken. Dat stelde de Commissie uit tot een later tijdstip. Zodoende kwam de door de Raad op 22 februari 1990 goedgekeurde Richtlijn 90/88/EEG⁽³⁾ tot stand, waarmee de berekeningsmethode werd geharmoniseerd en tevens een uniforme lijst van de bij de berekening in aanmerking te nemen elementen werd opgesteld.

In het door de Raad ingewonnen advies⁽⁴⁾ sprak het Comité zich in grote lijnen uit vóór het initiatief, maar formuleerde het wel enkele aanbevelingen, waarmee vervolgens slechts gedeeltelijk rekening werd gehouden.

1.2. De onderhavige richtlijn verplicht de Commissie ertoe, bij de Raad een verslag in te dienen met een voorstel op basis waarvan de lid-staten alsmede de landen van de Europese Economische Ruimte (EER), d.w.z. IJsland, Liechtenstein en Noorwegen, definitief één wiskundige formule moeten toepassen voor de berekening van het JKP. Richtlijn 90/88 is inderdaad ook in de EER-Overeenkomst opgenomen (zie pt. 5 en 8 van de „Inleiding en samenvatting” van het Commissiedocument).

1.3. Met dit richtlijnvoorstel heeft de Commissie zich van haar taak gekwet — zij het met een gezien de omstandigheden gerechtvaardigde vertraging. Het voorstel laat de reeds ingevoerde berekeningsmethode in grote lijnen ongewijzigd en er wordt bepaald dat alle lid-staten de in de richtlijn uit 1990 voorgestelde berekeningsmethode gaan hanteren. Verder wordt met deze richtlijn verplicht gesteld om vermelding van

het JKP altijd vergezeld te doen gaan van een soort „Europees” symbool. Tot slot worden enkele redactionele wijzigingen aangebracht in de Engelse en Griekse versie (benaming voor het „jaarlijks kostenpercentage”).

2. Algemene opmerkingen

2.1. Onderhavig richtlijnvoorstel is het logische en te verwachten vervolg op voorgaande werkzaamheden van de Commissie die de consument een steeds hoger beschermingsniveau wil bieden; bij dit streven kan zij altijd op de steun van het Comité rekenen.

2.2. Om misverstanden te voorkomen, is het echter wel noodzakelijk, aan te geven wat de draagwijdte en de beperkingen van de genomen keuzen zijn. Als het de bedoeling was geweest om vergelijking van kredietoffertes tot afzonderlijke landen te beperken, dan was het voldoende geweest elk land tot invoering van een uniforme berekeningsmethode van het kostenpercentage te verplichten. Met de richtlijn wordt evenwel beoogd, criteria op te stellen aan de hand waarvan kredietoffertes uit alle EER-landen kunnen worden vergeleken.

2.3. Deze doelstelling is slechts gedeeltelijk gerealiseerd. Een „perfecte” vergelijking tussen desbetreffende landen is niet mogelijk zolang naast de harmonisering van de berekeningsmethode niet ook een eensluidende definitie van de kostenelementen van het krediet zijn vastgelegd. Vanwege blijvende verschillen in commerciële usances alsmede ten gevolge van onderlinge afwijkingen in handels- en fiscale wetgeving, lopen deze kostenelementen en hun benamingen van land tot land sterk uiteen⁽⁵⁾. De Commissie is er zich van bewust⁽⁶⁾ dat het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel het haar onmogelijk maken deze benamingen (laat staan de

(1) PB nr. C 235 van 13. 8. 1996, blz. 8.

(2) PB nr. L 42 van 12. 2. 1987.

(3) PB nr. L 61 van 10. 3. 1990.

(4) PB nr. C 337 van 31. 12. 1988.

(5) Zie in dit verband zowel de in opdracht van de Commissie uitgevoerde studie waarnaar meermaals wordt verwezen in het verslag, alsmede het verslag van de Commissie zelf (tabel behorend bij de punten 97 t/m 111).

(6) Zie punt 10 van het Commissieverslag.

kostenelementen, zo voegt het Comité toe) te harmoniseren. Zonder uniformiteit zijn „grensoverschrijdende” vergelijkingen van kredietoffertes echter niet mogelijk.

2.4. Anderzijds worden consumentenkredietovereenkomsten nog bijna altijd gesloten tussen financiële instellingen en consumenten van één bepaald land. Dit om welbekende redenen: de kredietverstrekkers wil zijn klant kennen, wetgevingen lopen uiteen en consumenten stuiten op moeilijkheden bij het opnemen van krediet in het buitenland. Slechts in enkele grensstreken heeft de „grensoverschrijdende” kredietverstrekking enig succes.

2.5. De invoering van de gemeenschappelijke munt zal ongetwijfeld verandering brengen in deze situatie, maar dan nog alleen in de aan de EMU deelnemende lid-staten: voor de consument van desbetreffende lid-staten zou de Euro-zone werkelijk een gemeenschappelijke markt voor het consumentenkrediet vormen. Voor de consument in de overige lid-staten verandert niets.

2.6. Juist met het oog op de totstandbrenging van een echte gemeenschappelijke markt van het consumentenkrediet, zou deze richtlijn kunnen bijdragen tot de voltooiing van de interne markt.

2.7. De Commissie stelt dat het wenselijk is om, „ter bevordering van de totstandbrenging en werking van de interne markt en om de consument een hoog beschermingsniveau te bieden”, één methode voor de berekening van het JKP in te voeren.⁽¹⁾ De Commissie zou derhalve een bijkomende „overweging” moeten opnemen waarin zij het logische gevolg van de eerste „overweging” expliciteert: de consument kan na invoering van deze uniforme methode binnen een stelsel van vrije dienstverlening krediet opnemen.

2.8. Het Comité is van oordeel — gelet op wat het in de paragraaf 2.3, 2.4 en 2.5 heeft opgemerkt, maar ook omdat het de stelling van de Commissie (zie paragraaf 2.7) onderschrijft — dat de Commissie, de nationale overheden, alsmede de kredietinstellingen de consument moeten waarschuwen voor overhaaste keuzen. Een schijnbaar gunstigere offerte (lage rente) van een kredietinstelling uit een ander land betekent niet noodzakelijkerwijs dat de consument er ook beter mee af is dan met een offerte in eigen land. Niet alleen zijn er verschillen in samenstelling van het JKP, maar ook kan de rente niet los worden gezien van de desbetreffende munteenheid. Voorts weerspiegelt de rente in het algemeen de toestand van de economie en het monetaire beleid van een land; zij kan in meer of mindere mate schommelen, en dat niet altijd in het voordeel van de consument. Ook de wisselkoersen kunnen variëren, met voor de consument, op het moment van het aangaan van zijn verplichtingen, onvoorziene gevolgen waartegen hij zich niet kan indekken. De consument dient te worden gewezen op de risico's die hij loopt wanneer hij een kredietovereenkomst aangaat in een andere dan de nationale munteenheid.

2.9. Een ander belangrijk aspect is de invoering van een symbool (en niet „logo” zoals hier en daar in het Commissieverslag staat — symbool en logo zijn geen

equivalente termen). Elke keer dat de term JKP wordt gebruikt, zal deze vergezeld moeten gaan van dit symbool. Nog afgezien van de problemen van het invoeren van een dergelijke illustratie in reclamemededelingen en overeenkomsten, is het nog maar de vraag of de gemiddelde consument de betekenis van een dergelijk symbool werkelijk begrijpt. Ook in dit verband hoeft een voorstel dat in financiële kringen is gelanceerd, niet per se in goede aarde te vallen bij het publiek, temeer daar hiermee een extra begripsinspanning wordt gevegd. Invoering van een symbool zou een behoorlijk dure zaak worden (een vooraanstaande Europese bank heeft berekend dat de hieraan verbonden kosten kunnen oplopen tot 6 à 7 miljoen ecu). Bovendien dient het symbool, wil het afgebeeld kunnen worden op contracten, dusdanig verkleind te worden dat de sterren rond het percentage tot een cirkel vervloeien. Daarmee wordt het doel van een duidelijk herkenbaar oogmerk voorbijgeschoten.

2.10. Er bestaat echter een nog belangrijker argument tegen de voorgestelde oplossing: mogelijk misbruik en oneigenlijk gebruik van het symbool. Een „Europees” symbool geeft altijd een officieel karakter aan een document. Als wordt bedacht hoeveel kredietverstrekkers er met of zonder vergunning en al dan niet gecontroleerd op de markt opereren, hoeft het geen betoog dat het symbool op allerlei wijzen kan worden misbruikt. De consument kan te gemakkelijk om de tuin worden geleid wanneer hem de indruk wordt gegeven dat het in de documenten vermelde JKP zagezegd officieel is goedgekeurd. Het Comité raadt het gebruik van een „Europees” symbool derhalve af, omdat dit de duidelijkheid bij en voorlichting van de consument niet ten goede komt; het geeft zelfs aanleiding tot verwarring en misverstanden.

2.11. Met de huidige voorstellen wordt de situatie al met al niet ingrijpend gewijzigd. Overigens verdienen de volgende drie bepalingen bijzondere aandacht vanwege hun praktische gevolgen:

- de mogelijkheid een andere methode voor de berekening van het JKP te hanteren, waarvan Duitsland, Finland en Frankrijk gebruik hebben gemaakt, vervalt;
- berekening op basis van een jaar van 360 dagen (ter vergemakkelijking van de berekening) is niet langer toegestaan; er moet verplicht worden uitgegaan van een jaar van 365 of 366 dagen;
- de berekening moet tot op de tweede decimaal nauwkeurig zijn, een systeem dat nog niet overal is ingevoerd en dat voorheen niet verplicht was.

2.12. Zoals we verderop nog zullen zien, zouden deze bepalingen in de meeste landen wel eens kostenstijgingen in de hand kunnen werken, omdat de computerprogramma's vóór de inwerkingtreding van de richtlijn op 1 januari 1997 moeten worden aangepast. Deze programma's zouden dan twee jaar later, wanneer de „Euro” wordt ingevoerd, nogmaals moeten worden gewijzigd.

(1) Zie richtlijnvoorstel, eerste „overweging”.

Het Comité ziet liever dat de richtlijn, althans de bepalingen inzake de berekening, pas op 1 januari 1999 in werking treedt. Zo kunnen beide wijzigingen in één keer worden ingevoerd; dit levert aanzienlijke kostenbesparingen op en werkt in het voordeel van de consument.

3. Opmerkingen bij de afzonderlijke artikelen van het richtlijnvoorstel

3.1. Artikel 1

3.1.1. Zoals in de Agemene opmerkingen (paragraaf 2.9 en 2.10) al is gezegd, is het Comité fel gekant tegen het gebruik van een officieel of quasi-officieel symbool bij alle transacties tussen particulieren, met inbegrip van de hier besproken overeenkomsten voor consumentenkrediet, omdat de consument in dezen de zwakkere partij zou zijn. Bovendien zou een dergelijke vernieuwing een precedent kunnen scheppen voor invoering op grotere schaal van een Europees symbool, namelijk elke keer dat overeenkomsten onder de bepalingen van een Europese richtlijn vallen. De situatie zou verwarrend worden voor de consument en onoverzichtelijk voor de overheden.

3.1.2. Daarnaast is er dan nog de lastige vraag of het gebruik van een Europees symbool (de twaalf sterren) ook in de landen die geen lid zijn van de EU maar waar de richtlijnbevestigingen ook gelden, de EER-landen dus, toegestaan is (zie paragraaf 1.2).

3.2. Artikel 4

3.2.1. Met dit artikel vervalt de mogelijkheid voor de financiële instellingen om een wiskundige formule te hanteren die afwijkt van de in de richtlijn vastgelegde formule, althans indien deze afwijkende formule al vóór 1 maart 1990 in gebruik was. Momenteel maken Duitsland, Finland en Frankrijk nog gebruik van deze uitzonderingsregeling. Hoewel deze overgangsmaatregel de jure op 31 december 1995 ten einde liep, blijft deze de facto van kracht zolang de in artikel 1 bis, lid 5, onder c) voorgestelde richtlijn niet is vastgesteld

3.2.2. Wat de kosten i.v.m. het aanpassen van de programma's betreft, merkt de Commissie op (zie verslag, punt 15 van de Toelichting) dat „de produktiekosten voor de programmatuurbedrijven en financiële instellingen zullen dalen dankzij de schaalvoordelen die kunnen worden verwezenlijkt doordat in de hele interne markt slechts één formule wordt toegepast”. Dit is geen juiste voorstelling van zaken, omdat de kosten waarmee de financiële instellingen in de „afwijkende” landen te maken zullen krijgen, tenslotte al door de instellingen in de andere landen zijn opgebracht. Op deze bewering van de Commissie wordt verderop in het advies nog teruggekomen, wanneer de andere voorstellen tot wijziging van de richtlijn (zie paragraaf 3.3) en de datum van inwerkingtreding ervan (zie paragraaf 3.4) ter sprake komen.

3.3. Artikel 7

3.3.1. De formulering van dit artikel doet vermoeden dat Bijlage I van Richtlijn 87/102 hiermee gewoonweg wordt vervangen door een andere Bijlage, waarin ten opzichte van de vorige tekst ogenschijnlijk kleine wijzigingen zijn opgenomen. Volgens deze wijzigingsvoorstellen dient bij de berekening van het JKP:

- een jaar van 365 of 366 dagen te worden gehanteerd (kalenderjaar) en niet langer een jaar van 360 dagen, zoals in enkele landen nog gebeurt⁽¹⁾;
- een nauwkeurigheid tot op de tweede decimaal in acht te worden genomen (voorheen was het toegestaan af te ronden tot op de eerste decimaal).

3.3.2. Terwijl de in artikel 4 voorgestelde schrapping van de uitzonderingsregeling slechts gevolgen zal hebben voor de reeds genoemde landen (Finland, Frankrijk en Duitsland), die hun huidige berekeningsmethoden nu zullen moeten vervangen door de AIBD-methode, heeft het voorstel tot omschakeling van de berekeningsgrondslag van de in vele landen gehanteerde methode van 360 dagen naar 365/6 dagen ook gevolgen voor landen die nu al de in de toekomst in geheel Europa verplichte AIBD-methode toepassen. De meerderheid van de lidstaten zou dan geheel of gedeeltelijk van berekeningsmethode en/of berekeningsgrondslag moeten veranderen. Dit zou met name het gevolg zijn indien de bepaling zo moet worden opgevat dat de berekening op dagbasis dient te geschieden. In dat geval zouden namelijk in geheel Europa berekeningsgrondslagen moeten worden ingevoerd die tot nog toe door slechts drie lidstaten, die in totaal goed zijn voor ongeveer een derde van de EU-bevolking, worden toegepast.

3.3.3. Berekening op basis van kalendermaanden zou aanzienlijke problemen opleveren. In dat geval zou namelijk niet langer — zoals thans in de meeste betrokken lidstaten het geval is — met genormeerde waarden (b.v. 365 dagen: 12 = 30,4166 dagen), maar met werkelijke kalendermaanden moeten worden gewerkt; dit zou betekenen dat bij de maandelijkse berekeningen voor januari 31 dagen en voor februari 28/29 dagen moeten worden geteld, wat op zijn beurt tot gevolg zou hebben dat het opgegeven JKS van de datum van uitbetaling van het krediet zou afhangen en bij maanden van verschillende lengte anders zou uitvallen, ondanks het feit dat de nominale rente dezelfde is. Dit zou voor de consument op de interne markt een slechte zaak zijn; van vergelijkbaarheid van de door verschillende kredietaanbieders opgegeven kostenpercentages zou dan geen sprake meer zijn. Het Comité pleit daarom voor een precisering van de Richtlijn zodat de kredietinstellingen de uniforme berekeningsmethode op basis van genormeerde maandwaarden mogen hanteren. Ook pleit het voor schrapping van de bepaling dat het schrikkeljaar in aanmerking moet worden genomen, temeer daar de Commissie zelf toegeeft dat dit geen gevolgen heeft wanneer een nauwkeurigheid tot op de tweede decimaal in acht wordt genomen.

3.3.4. De praktische gevolgen van een berekening van het JKP tot op de tweede decimaal nauwkeurig zullen

(1) Duitsland, Finland, Liechtenstein, Noorwegen en Zweden: zie verslag, punt 124 en punt 128 alsmede de tabel bij punt 124.

een averechts effect hebben op de consumenten. Als gevolg van deze bepaling kunnen financiële instellingen niet langer adverteren met vooraf opgestelde tabellen. Op deze tabellen worden heel precies de kosten weergegeven van leningen en aan de hand daarvan kunnen consumenten de kredietkosten van leningen onderling vergelijken alvorens zij een op maat gesneden lening aangaan bij de financiële instelling van hun keuze.

3.3.5. Gelet op het feit dat nog maar enkele landen een jaar van 360 dagen hanteren en dat het in de meeste landen al gebruikelijk is een nauwkeurigheid tot op de tweede decimaal in acht te nemen, moeten er zwaarwegendere argumenten in het geding zijn om de kosten i.v.m. een wijziging in de systemen die nog niet aangepast zijn aan de in Bijlage II neergelegde bepalingen, te rechtvaardigen. Het Comité vraagt zich dan ook af of de minimale praktische resultaten van een dergelijke harmonisering en het voor de consument te behalen voordeel wel echt opwegen tegen de kosten.

3.4. Artikel 9

3.4.1. In dit artikel wordt bepaald dat de richtlijn op 1 januari 1997 in werking treedt. De Commissie acht een dergelijke korte termijn haalbaar. Zij denkt dat zich

weinig problemen zullen voordoen bij het doorvoeren van de wijzigingen, die inderdaad deels van gering intrinsiek belang zijn (lichte wijzigingen in de berekeningsmethode) en deels een bevestiging van een al bestaande verplichting vormen (het vervallen van de uitzonderingsregeling).

3.4.2. Gezien de kosten van de tot tweemaal toe (zie paragraaf 2.14) door te voeren programma-aanpassingen (zie paragraaf 3.2.1 en 3.2.2) verdient het volgens het Comité verder aanbeveling, de richtlijn pas op 1 januari 1999 in werking te laten treden.

Op deze datum wordt de gewijzigde berekeningsmethode van kracht voor de lid-staten die de in Richtlijn 88/90 uit 1990 beschreven berekeningsmethode (JKP) al hanteerden. Om dezelfde redenen als hierboven vermeld, wordt voorgesteld dat de lid-staten die gebruik maakten van de uitzonderingsregeling zoals bepaald in artikel 1 bis, lid 5, onder a) van de gewijzigde Richtlijn 87/102, tot op het moment van de invoering van de gemeenschappelijke munt uitstel krijgen om over te stappen op de in de onderhavige richtlijn voorgestelde berekeningsmethode.

Brussel, 26 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen, die tijdens het debat zijn verworpen, hebben meer dan een kwart van de stemmen behaald:

Paragraaf 2.9

Deze paragraaf vanaf „Ook in dit verband ...” als volgt te wijzigen:

„Het is dus zaak de consument terdege in te lichten over deze betekenis. Via informatiecampagnes moet hem/haar erop worden gewezen dat het symbool geen aanbeveling van de EU-autoriteiten voor het desbetreffende kredietaanbod inhoudt, maar slechts een Europees alternatief is voor de vermelding dat het jaarlijks kostenpercentage volgens een uniforme methode berekend is.”

Motivering:

Hoewel de vrees van de rapporteur dat de consument in verwarring zou worden gebracht, niet ongegrond is, hoeft dit niet te betekenen dat het symbool onbruikbaar is. Voorlichtingscampagnes kunnen helpen om verwarring te voorkomen. Daar het met name na de invoering van de Euro gemakkelijker zal zijn om in een andere lid-staat krediet te verkrijgen, is het van belang dat de consument er via een eenvoudig symbool over wordt geïnformeerd dat voor het JKP een uniforme berekeningswijze is toegepast. Bij gebrek aan een overeenstemming over „gemeenschappelijke taal” lijkt de invoering van een symbool een aanvaardbaar alternatief.

Uitslag van de stemming

Vóór: 34, tegen: 47, onthoudingen: 21.

Paragraaf 2.10

Schrappen.

Motivering

Zie wzg. 4

Uitslag van de stemming

Vóór: 34, tegen: 47, onthoudingen: 21.

Paragraaf 2.12

Te schrappen.

Motivering

De betekenis van de inwerkingtreding op 1 januari 1997 van een uniform systeem voor de berekening van het JKP weegt veel zwaarder door dan de in verhouding lage extra kosten die de afzonderlijke aanpassing van de programma's bij de invoering van de Euro twee jaar later zou meebrengen. Het is eenvoudigweg niet waar dat het voorgestelde uitstel aanzienlijke besparingen zou opleveren. De bijkomende kosten moeten worden gezien in het licht van het bedrag aan kredieten dat jaarlijks wordt verstrekt. Bovendien zou het weinig verstandig zijn om de invoering van de Euro te laten samenvallen met de inwerkingtreding van de richtlijn inzake consumentenkrediet. De banken zullen hun handen vol hebben aan de komst van de Euro, zoals in het uitstekende advies over deze kwestie wordt opgemerkt. Daar komt nog bij dat niet vaststaat in welke lid-staten de gemeenschappelijke munt uiteindelijk ingang zal vinden. De landen die op 1 januari 1999 niet toetreden tot het systeem ontsnappen aan de extra kosten. Ten slotte zou uitstel van de inwerkingtreding van de richtlijn een gevaarlijk precedent scheppen, aangezien dergelijke maatregelen haast altijd bepaalde kosten meebrengen.

Uitslag van de stemming

Vóór: 37, tegen: 62, onthoudingen 12.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/647/EEG van de Raad betreffende een solvabiliteitsratio voor kredietinstellingen”

(97/C 30/24)

De Raad heeft op 11 april 1996 besloten, overeenkomstig artikel 198 van het EG-Verdrag het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 juli 1996 opgesteld; rapporteur was de heer Pelletier.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 september 1996 gehouden 338e Zitting (vergadering van 26 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 87 stemmen vóór, 13 tegen, bij 1 onthouding is goedgekeurd.

1. Inleiding

Dit voorstel strekt tot wijziging van twee artikelen van de Richtlijn betreffende de solvabiliteitsratio voor kredietinstellingen.

1.1. Artikel 6, lid 1, onder c), punt 1

1.1.1. De Commissie wil het mogelijk maken om door hypothecaire leningen gedekte waardepapieren qua risicoweging op dezelfde wijze te behandelen als die in de artikelen 6 en 11 bedoelde hypothecaire leningen.

1.1.2. Volgens de bestaande Richtlijn geldt voor deze waardepapieren een wegingsfactor van 100 %. Met de wijziging wordt beoogd, de bevoegde autoriteiten in staat te stellen, een wegingsfactor van 50 % op de waardepapieren toe te passen, indien zij van oordeel zijn dat het risico gelijk is aan dat van de onderliggende hypothecaire leningen.

1.2. Artikel 11, lid 4

1.2.1. Krachtens de huidige bepaling mogen slechts vier lid-staten (Denemarken, Duitsland, Griekenland en Oostenrijk) hypothecaire leningen voor commercieel onroerend goed met 50 % in plaats van 100 % wegen. Deze uitzonderingsclausule loopt op 1 januari 1996 af. Het is de bedoeling, de geldigheidsduur ervan tot 1 januari 2001 te verlengen en alle lid-staten de mogelijkheid te geven, de verlaagde wegingsfactor toe te passen.

1.2.2. Deze leningen dienen volledig gedekt te zijn door hypotheek op binnen de EU gelegen kantoorgebouwen en panden voor diverse handelsdoeleinden. De lening mag niet meer bedragen dan 60 % van de waarde van de desbetreffende onroerende zaak; deze wordt vastgesteld op basis van in wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen neergelegde strikte beoordelingscriteria.

1.2.3. Bovendien moet het onroerend goed door de eigenaar worden gebruikt of door hem zijn verhuurd. In het laatste geval dient de huur ten minste in overeenstem-

ming te zijn met de waarde die aan het goed in verband met de wegingsfactor is toegekend.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Hypothecaire leningen voor bedrijfsmatige doeleinden vervullen een belangrijke functie in de Europese economie. Verstrekking van deze leningen, verlaging van de kredietkosten voor de leningnemer en flexibeler herfinancieringsvoorwaarden voor de kredietinstellingen vormen essentiële factoren voor het doorzetten van het economisch herstel in Europa. Omdat de kredietkosten uiteindelijk aan de consument worden doorberekend, staat het Comité in beginsel positief tegenover alles wat deze kosten kan verlagen.

2.2. Voorts blijkt uit studies dat hypothecaire leningen voor bedrijfsmatige doeleinden geen uitzonderlijk hoge risico's meebrengen en dat de op deze leningen geleden verliezen niet veel omvangrijker zijn dan die op hypotheekleningen op woningen; zij moeten dus in dezelfde risicocategorie worden ingedeeld.

2.3. Deze vaststelling strookt met de in het jaarverslag van de BIB opgenomen constatering dat de onroerend-goedprijzen, en dus ook de daarmee corresponderende bancaire activa, de laatste jaren zeer sterk zijn gedaald. Het heterogene karakter van de onroerend-goedmarkt in zijn geheel, dat wil zeggen met inbegrip van door sommige banken verstrekte riskante leningen en de, zoals in paragraaf 1.2 aangegeven, uiterst veilige leningen waarop het voorstel van toepassing is, moet echter in aanmerking worden genomen.

2.3.1. Zo mag ingevolge artikel 1 van de voorgestelde richtlijn geen lagere wegingsfactor worden toegepast op lege en onverkochte bedrijfsruimten, oorzaak van flink wat moeilijkheden waarmee het Europese bankbedrijf te kampen heeft.

2.3.2. Om redenen van goed beheer dienen banken een reserve ten behoeve van op hun balans voorkomende risicodragende leningen te vormen en risico's voor minstens 100 % uit het eigen vermogen te dekken.

2.4. De ervaring bij de afwikkeling van bedrijfsfaillissementen wijst uit dat onroerende zaken het minst aan waarde verliezen. Zij zijn, in tegenstelling tot roerende zaken, gemakkelijk opnieuw te gebruiken.

2.5. Ook dit voorstel steunt op het in artikel 6, lid 1, van de Richtlijn van 18 december 1989 betreffende solvabiliteitsratio's neergelegde en voor alle wegingsfactoren geldende beginsel dat het de bevoegde autoriteiten vrij staat, zo nodig hogere wegingsfactoren vast te stellen.

2.6. Hieraan kleeft echter een mogelijke mededingingsdistorsie: de bevoegde nationale autoriteiten kunnen namelijk tot 1 januari 2001 een hogere wegingsfactor toepassen op leningen binnen het grondgebied van de desbetreffende lid-staat dan de in de richtlijn toegestane 50 %; hierdoor worden leninggevers en -nemers in dat land benadeeld ten opzichte van dezelfde actoren in andere lid-staten.

2.7. Een dergelijke distorsie is onverenigbaar met een interne markt voor het kredietbedrijf. Immers, het garantieniveau voor de met verschillende soorten hypotheek gelieerde risico's kan uiteen gaan lopen: waar sommige lid-staten een wegingsfactor van 50 % aanvaardbaar achten, zouden andere, strengere, lid-staten een wegingsfactor van tot 100 % kunnen gaan voorschrijven. Omdat de onroerend-goedmarkt zich op de invoering van één munt zal moeten instellen, zouden de gevolgen van dit verschil in behandeling op de middellange termijn wel eens zwaarder kunnen wegen.

2.8. De Commissie is zich bewust van dit risico en probeert het dan ook te beperken door de laatste alinea van het voorgestelde artikel 1 als volgt te laten luiden:

De eerste zin van de eerste alinea sluit niet uit,

„dat de bevoegde autoriteiten van een lid-staat die op zijn grondgebied een hogere wegingsfactor toepast, kunnen toestaan dat de wegingsfactor 50 % voor dit type leningen wordt toegepast op het grondgebied van de lid-staten die de wegingsfactor 50 % toestaan.”

2.9. Op deze manier kan een bank van een lid-staat die wegingsfactor 50 % op risico's toepast, niet concurreren in de lid-staten waarvan de kredietinstellingen verplicht zijn, een hogere wegingsfactor te hanteren.

Daarentegen heeft een bank die in zijn lid-staat van vestiging tegen gunstigere voorwaarden hypotheekleningen kan aanbieden betere winstverwachtingen, en daarmee een betere marktpositie, dan concurrenten uit andere lid-staten.

2.10. Deze potentiële concurrentiedistorsie mag zeker niet worden onderschat. In de meeste lid-staten hebben de toezichhouders namelijk voorgeschreven dat risico's voor 100 % moeten worden gedekt, zulks op grond van de aldaar heersende crisis op de onroerend-goedmarkt waardoor de door sommige banken gelopen risico's aanzienlijk zijn opgelopen.

2.11. Het valt te hopen dat onderhavig voorstel zal uitmonden in een harmonisatie van het toezicht, zodat bovenbehandelde mededingingsdistorsie kan worden vermeden. Of dit inderdaad het geval zal zijn, moet evenwel nog worden afgewacht.

2.12. Ondanks deze bezorgdheid moet het Comité naar aanleiding van de bestudering van het specifieke geval van hypothecair krediet constateren dat de nationale toezichhouders op grond van de basisrichtlijn van 18 december 1989 betreffende de solvabiliteitsratio's handelingsvrijheid hebben op een gebied dat van het grootste belang is voor de rendabiliteit van banken. De rechtspraak van het Hof van Justitie gaat overigens in dezelfde richting.

2.13. Het Comité stemt in met het voorstel van de commissie om een wegingsfactor van 50 % toe te passen op de met hypothecaire leningen voor bedrijfsmatige doeleinden verbonden risico's. Het wil Commissie en Raad er wel op wijzen dat de bepalingen aangaande de dekking van het risico voor het bankbedrijf in de toekomst geharmoniseerd zullen moeten worden, zodat concurrentiedistorsies, zelfs wanneer deze door de lid-staten zelf veroorzaakt worden, kunnen worden vermeden.

2.14. Het huidige voorstel moet als een stap in die richting worden gezien. De Commissie dient haar werkzaamheden ten behoeve van harmonisatie van risicodekking voort te zetten en dient daarbij in het bijzonder met de heterogeniteit en beweeglijkheid van de markten rekening te houden.

3. Bijzondere opmerking

3.1. In artikel 1 tot wijziging van artikel 6, lid 1, onder c), punt 1(ii) moet na het woord „trustee” de passage „of soortgelijke persoon” worden ingevoegd. Een aantal lid-staten kennen het begrip „trustee” namelijk niet.

Brussel, 26 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

Het volgende wijzigingsvoorstel, dat tijdens het debat is verworpen, heeft meer dan een kwart van de stemmen behaald:

Paragraaf 1.1.2:

Na „100 %” toe te voegen:

„zoals in verband met prudentiële overwegingen overeenkomt met het Akkoord van Bazel”.

Uitslag van de stemming

Vóór: 29, tegen: 60, onthoudingen: 17.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad tot vaststelling van overgangsmaatregelen in verband met Verordening (EG) nr. 1626/94 houdende technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden in de Middellandse Zee”⁽¹⁾

(97/C 30/25)

De Raad heeft op 3 juni 1996 besloten, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 43 en 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 18 juli 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Muñiz Guardado.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting van 25 en 26 september 1996 (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 68 stemmen vóór en 8 stemmen tegen, bij 10 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De op 27 juni 1994 aangenomen Verordening (EG) nr. 1626/94 omvat bepaalde technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden in de Middellandse Zee. Met name zijn minimummaten voor bepaalde vissoorten en minimummaaswijdten voor de netten vastgesteld.

1.2. Teneinde een oplossing te bieden voor specifieke problemen van de Italiaanse vissers in de Adriatische zee, stelt de Commissie voor om tijdelijke afwijkingen van de verordening toe te staan, zodat vis die niet voldoet aan de minimumafmetingen toch mag worden gevangen en verhandeld.

1.3. Daarnaast voorziet de Commissie ook in de mogelijkheid om de in de tekst vermelde uitzonderingsmaatregelen voor jonge vissoorten tot andere visserijzones van de Gemeenschap uit te breiden.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité erkent dat de hier voorgestelde wijzigingen van Verordening nr. 1626/94 geenszins uitzonderlijk zijn, aangezien de bepalingen in kwestie al een aantal andere afwijkingen behelzen.

2.2. Daarnaast neemt het Comité nota van de argumenten van de Commissie, die erop wijst dat het huidige voorstel minder verder gaat dan hetgeen de Italiaanse organisaties hadden geëist, en van het feit dat de uitzonderingsmaatregel van tijdelijke aard is.

2.3. Anderzijds herinnert het Comité aan de teneur van vorige adviezen van het Comité over de instandhouding en het beheer van de visbestanden, die in strijd zijn met het huidige Commissievoorstel en waarin de aandacht wordt gevestigd op de zorgwekkende achteruitgang van de visbestanden in deze regio, alsook op de dringende noodzaak van corrigerende maatregelen. Het EP en de Commissie zelf hebben er overigens steeds blijk van gegeven deze bezorgdheid te delen.

⁽¹⁾ PB nr. C 176 van 19. 6. 1996, blz. 14.

2.4. Bovendien beklemtoont het Comité dat de gegevens van de Commissie, die worden gestaafd door studies en onderzoeksresultaten van internationale organismen als de FAO, duidelijk aantonen dat er sprake is van overbevissing in de Middellandse Zee en dat een herstructurering van de visserijsector niet langer mag uitblijven.

2.5. Dit alles sterkt de overtuiging dat de in de Middellandse Zee gangbare visserijmethoden en -praktijken, met name die welke de jonge soorten bedreigen, geleidelijk aan moeten veranderen, wil men een rationeel en duurzaam beheer van de visbestanden mogelijk maken.

2.6. Vanuit deze invalshoek bekeken, schept de voorgestelde wijziging van de verordening, ook al gaat het om overgangsmaatregelen van tijdelijke aard, een ernstig precedent, dat alle inspanningen voor een herstructurering van het beleid inzake het behoud van de visbestanden in de Middellandse Zee op de helling zet.

2.6.1. Bovendien maakt de mogelijkheid om de huidige afwijkingen uit te breiden tot andere zones de toestand nog veel ernstiger, aangezien alle inspanningen die de Gemeenschap tot nog toe heeft geleverd om de sterfte

onder jonge vissoorten terug te brengen, hierdoor teniet kunnen worden gedaan.

2.7. Om de hierboven uiteengezette redenen kan het Comité niet instemmen met de voorgestelde maatregelen. Het is zich evenwel bewust van de sociale en economische gevolgen die de goedkeuring van de in Verordening nr. 1626/94 vastgelegde technische maatregelen voor de Italiaanse regio in kwestie zullen meebrengen, en verzoekt de Commissie daarom terug te grijpen naar de bestaande structurele mechanismen om de negatieve impact ervan af te zwakken en tegemoet te komen aan de legitieme eisen van de vissers in deze regio.

2.8. Ten slotte stelt het Comité nog voor om zowel degenen die in de visserijsector werkzaam zijn als de consument beter voor te lichten over de toegestane minimumgrootte en de consumptie van jonge vis, alsook over de controlemaatregelen, met name de controle op de aanvoer bij de grenzen van de Gemeenschap. Het verzoekt de Commissie er bij de derde landen die in de Middellandse Zee op dezelfde soorten vissen op aan te dringen dat zij dezelfde stappen nemen, ten einde een rationeel beheer van de bestanden te ontwikkelen en de voortzetting van de visserijactiviteit in het betrokken gebied op lange termijn veilig te stellen.

Brussel, 25 september 1996.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Eerste meerjarenprogramma ter ondersteuning van het Europese toerisme (1997-2000) — Philoxenia”⁽¹⁾

(97/C 30/26)

De Raad heeft op 24 juni 1996 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor regionale ontwikkeling, ruimtelijke ordening en urbanisme, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 september 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Sklavounos, co-rapporteur de heer Regaldo.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting (vergadering van 26 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 84 stemmen vóór en 5 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding en achtergrond

1.1. Het Economisch en Sociaal Comité sneed het onderwerp toerisme in 1989 voor het eerst formeel aan. In een initiatiefadvies over toerisme en regionale ontwikkeling⁽²⁾ verklaarde het Comité het te betreuren dat een sector, die zo'n belangrijke bijdrage levert tot de welvaart en de werkgelegenheid, niet kon rekenen op een ondersteunend beleid door de Gemeenschap. Het wees er verder op dat veel nationale overheden in de EG zelfs geen oog hadden voor deze branche en een ministerie voor toerisme niet nodig achtten.

1.2. In de jaren '80 zette de Europese Commissie de eerste gedachten op papier over maatregelen van de Gemeenschap ter bevordering van het toerisme. De Raad van Ministers besloot vervolgens om 1990 uit te roepen tot „Europees jaar van het toerisme”, een symbolisch gebaar waardoor de aandacht van de lidstaten en van de Europese burgers op de economische dimensie van het toerisme en op het belang van een gezamenlijke aanpak voor de ontwikkeling ervan werd gevestigd.

1.3. In 1992 publiceerde de Commissie een actieprogramma met een looptijd van drie jaar, dat door het Comité — enkele bezwaren daargelaten (zie paragraaf 5 van het onderhavige advies) — werd toegejuicht als een eerste stap in de goede richting⁽³⁾.

1.4. In de daaropvolgende jaren, en met name tijdens de voorbereiding van de Conferentie van Edinburgh die uiteindelijk leidde tot het Verdrag van Maastricht, drongen het Comité en het EP er meermaals bij de Commissie en de Raad op aan, de voorgestelde maatregelen efficiënter te coördineren en een samenhangend kader voor een Europees beleid voor toerisme vast te leggen⁽⁴⁾.

1.5. Aanvankelijk werden de verwachtingen niet ingelost: hoewel in het herziene Verdrag voor de eerste keer de mogelijkheid was gecreëerd om maatregelen te nemen op het gebied van toerisme, werd de vraag of dit beleid

een eigen specifieke rechtsgrondslag moest krijgen, omzeild en uitgesteld tot de intergouvernementele conferentie van 1996.

1.6. De volgende stap van de Commissie was de publicatie van het Groenboek over toerisme⁽⁵⁾. Doel van dit groenboek was de reacties van alle betrokken actoren te peilen (vertegenwoordigers uit de toerisme-industrie, van milieubescherming, consumenten, enz.) en na te gaan wat hun visie was op de toekomst van het toerisme op Europees niveau. Deze kon variëren van behoud van de status-quo tot optie 4: opnemng van een hoofdstuk „toerisme” in het EU-Verdrag. Een meerderheid van het ESC toonde zich voorstander van optie 4, vanuit de overweging dat Europa daadwerkelijk waarde kon toevoegen aan het toerisme zoals dat in de lidstaten werd vormgegeven en gestimuleerd.

1.7. Na de resultaten van het actieplan⁽⁶⁾ en de reacties op het Groenboek te hebben geëvalueerd, presenteert de Commissie nu het Philoxenia-programma, dat de neerslag is van een voorstel van Commissaris Papoutsis.

1.8. Pas in 1989 werd in D.-G. XXIII een aparte eenheid voor toerisme in het leven geroepen; voordien viel „toerisme” onder de verantwoordelijkheid van D.-G. VII (Vervoer).

1.9. Toerisme is per definitie een sector die raakpunten heeft met vele beleidsterreinen, en dus gingen niet alleen van D.-G. XIII, maar ook van andere D.-G.'s maatregelen uit die direct of indirect invloed hadden op het toerisme: D.-G. IV (Concurrentie); D.-G. V (Werkgelegenheid, industriële betrekkingen en sociale zaken); D.-G. X (Voorlichting, communicatie, cultuur en audiovisuele media); D.-G. XI (Milieubescherming); D.-G. XVI (Regionaal beleid); D.-G. XXI (Douane en indirecte belastingen) en D.-G. XXIV (Consumentenbeleid).

⁽¹⁾ PB nr. C 222 van 31. 7. 1996, blz. 9.

⁽²⁾ PB nr. C 332 van 31. 12. 1990.

⁽³⁾ PB nr. C 49 van 24. 2. 1992.

⁽⁴⁾ PB nr. C 393 van 24. 12. 1994.

⁽⁵⁾ Advies van het ESC, PB nr. C 301 van 31. 12. 1995.

⁽⁶⁾ Price Waterhouse Study ten behoeve van de Europese Commissie.

1.10. De meeste communautaire maatregelen — behalve die van D.-G. XXIII natuurlijk — werden dan ook goedgekeurd op basis van andere prioriteiten en vanuit andere overwegingen dan het belang van de toeristische sector.

1.11. Er zij echter wel op gewezen dat van het bovenstaande geen sprake meer is vanaf 1995, toen D.-G. XXIII (Toerisme) aan de slag ging om — in zoverre diens beperkte en informele bevoegdheid dat toeliet — een betere coördinatie te bewerkstelligen tussen communautaire maatregelen die mede gevolgen hebben voor het toerisme. Als gevolg van het actieprogramma (1993-1994) was in ieder geval duidelijk geworden dat een meer horizontale benadering van toerisme noodzakelijk was en overlapping moest worden voorkomen. Nu is het zaak dat de mechanismen binnen de Gemeenschap nog verder worden uitgebouwd met het oog op de verbetering van de coördinatie en de resultaten. Een en ander moet in eerste instantie de taak en verantwoordelijkheid van D.-G. XXIII zijn.

2. Het belang van toerisme voor de Europese economie

2.1. Het ESC heeft herhaaldelijk beklemtoond dat het groot belang hecht aan toerisme. Het wil deze gelegenheid aangrijpen om erop te wijzen dat toerisme z.i. om tal van redenen essentieel is voor de Europese economie, met name omdat:

- verwacht wordt dat de sector tegen het jaar 2010 de grootste ter wereld is, met rond de 700 à 750 miljoen⁽¹⁾ internationale aankomsten;
- Europa waarschijnlijk de belangrijkste toeristenbestemming ter wereld zal blijven (ook al daalt zijn relatieve marktaandeel in wereld);
- toerisme bijgevolg de meeste werkgelegenheid verschaft, met directe en indirecte gevolgen voor de regionale ontwikkeling en voor de groei van andere sectoren.

2.2. Het belang van het toerisme voor de Europese economie kan worden geschetst aan de hand van de volgende maatstaven: toerisme vertegenwoordigt met meer dan 9 miljoen werknemers momenteel 1 op de 8 banen in Europa. Daarmee is het bovendien goed voor 13,4 % van het BBP in de Europese Unie⁽²⁾.

2.3. Zoals in de toelichting bij het Philoxenia-programma (COM(96) 168 def.) wordt erkend, is het feit dat Europa de wereldmarkt voor toerisme domineert, nog geen reden voor zelfgenoegzaamheid. De laatste twintig jaar is het Europese marktaandeel gestaag verminderd (met ongeveer 10 %), en zijn de toeristenstromen naar bestemmingen als Zuidoost-Azië,

Noord-Afrika en Zuid-Amerika navenant gestegen. Dit is een ontwikkeling die de EU niet met lede ogen kan aanzien.

2.4. Het streven naar het behoud van een vooraanstaande positie op de wereldmarkt voor toerisme mag niet alleen een kwestie van cijfers zijn. Het is vooral zaak dat Europa een voortrekkersrol blijft vervullen bij de bevordering van toerisme dat aan hoge kwaliteitsnormen beantwoordt en dat ruimte biedt voor uitwisseling. Europa moet niet alleen zijn natuurlijk en cultureel erfgoed uitspelen, maar ook een marketingbeleid uitwerken en voeren op basis van produkten en diensten van hoge kwaliteit en de nadruk leggen op de Europese identiteit en de moderne trends in Europa. Naast factoren als traditie, geschiedenis, cultuur en natuurschoon moet en kan de Europese toeristenbranche een produkt aanbieden dat de belangstelling levendig houdt en de vraag blijft aanwakkeren.

2.5. Om een dergelijke strategie te kunnen uitstippelen en uit te voeren is vergaande samenwerking en coördinatie vereist op lokaal, regionaal, nationaal en Europees niveau, niet alleen tussen bevoegde overheidsinstanties, maar ook tussen overheid en privésector.

2.6. Verder onderzoek is nodig naar de vraag op de wereldmarkt, hoe deze tot stand komt, naar de wereldwijde concurrentie en trends op de Europese markt.

3. Huidige ontwikkelingen en actuele problemen

3.1. Het Europese toerisme dat begon met het fenomeen van de eenzame reiziger/toerist van eind 19e-begin 20e eeuw is uitgegroeid tot het hedendaagse massatoerisme, een ware industrie. Deze evolutie kan niet worden losgezien van de ontwikkeling van de Europese economie en samenleving, die het toerisme immers verregaand bepalen en beïnvloeden.

3.2. Behalve dat het moderne massatoerisme veel heeft bijgedragen tot economische ontwikkeling, kenmerkt het zich ook door de volgende punten:

- reizen is niet langer voorbehouden aan een economische en sociale elite, maar is toegankelijk voor en geliefd bij een veel breder publiek en is tot een produkt voor massaconsumptie geworden;
- toerisme is een basisbehoefte geworden voor alle lagen van de Europese bevolking, los van inkomen, opleiding of maatschappelijk niveau;
- om aan de reisbehoeften van de consument te voldoen, zijn gigantische multinationals ontstaan die alle denkbare vakantieformules en reismogelijkheden aanbieden;
- massa-vervoer, massa-recreatie, massa-accomodatie en restauratie, aangeboden in standaardpakketten die vrijwel alles omvatten;

⁽¹⁾ Wereldorganisatie voor Toerisme (WTO), International Tourism Overview Highlights, 1995, Madrid 1996.

⁽²⁾ „The Economist” van 29. 7-4. 8. 1995.

- toeristische goederen en diensten zijn zowel wat de kwaliteitseisen als wat de verpakking en de consumptie betreft, afhankelijk van de vraag van de massa;
- vervoer en diensten kunnen in toenemende mate goedkoop worden geproduceerd, maar dit leidt niet noodzakelijkerwijs tot lagere prijzen voor de consument.

3.3. De gevolgen zijn op verschillende terreinen merkbaar:

- op milieugebied (op plekken van uitzonderlijk natuurschoon is er een te grote concentratie van toeristische infrastructuur en in bepaalde periodes van het jaar worden relatief kleine gebieden overstroomd door toeristen, waardoor grond en ondergrond in de desbetreffende omgeving overbelast raken);
- op maatschappelijk vlak (heel wat regio's die op massatoerisme in het hoogseizoen zijn aangewezen, kampen met serieuze maatschappelijk problemen, zowel bij de opvang van de toeristen als bij het contact tussen de toeristen en de plaatselijke bevolking);
- op cultureel gebied (het massatoerisme heeft in veel streken ook tot ernstige culturele problemen geleid).

3.4. Specifieke gevolgen van het massatoerisme

3.4.1. De eenzijdige specialisatie in toerisme en de seizoensgebondenheid van deze sector heeft in een aantal regio's een destabiliserend effect op de sociale structuur.

3.4.2. In het hoogseizoen wordt het sociale leven ondergeschikt gemaakt aan het economische belang van toerisme, en het culturele leven wordt aangeboden als een toeristische attractie.

3.4.3. Het contact tussen de toerist en de plaatselijke inwoners is onvoldoende. Als gevolg van bovengenoemde standaardpakketten voor de toerist als consument, ligt de nadruk meer op het behalen van winst dan op menselijk contact en communicatie.

3.4.4. De trend naar oligopolievorming in marketing en exploitatie van het Europese toerisme leidt naar ernstige verdeeldheid en belangenconflicten binnen de Europese „toerisme-familie”.

3.4.5. Het zwaartepunt van de bedrijfsactiviteit van de grote toeristische multinationals verschuift van het aanbieden van toeristische produkten en diensten naar rendabele investeringen met kapitaal dat is verkregen uit de grootschalige verkoop van voorafbetaalde vakanties.

3.4.6. Kapitaal en winsten uit de toeristenindustrie worden overgeheveld naar het financiële circuit.

3.4.7. Door een té grote concentratie van toeristische faciliteiten en toeristen en door aantasting van het natuurlijk en cultureel erfgoed, dat de regio aanvankelijk juist tot een toeristische trekpleister maakte, geraken complete gebieden snel in onmin bij de toeristen, met alle gevolgen vandienvoor de plaatselijke bevolking en economie.

3.4.8. Aangezien toerisme in de meeste Europese streken een seizoensgebonden karakter heeft, is ook de economische bedrijvigheid seizoensgebonden. Dit geldt niet alleen voor de werkgelegenheid, maar ook voor de opbrengst van het geïnvesteerde kapitaal.

4. Essentiële behoeften in het hedendaagse Europese toerisme

4.1. Het hedendaagse Europese toerisme moet kunnen voldoen aan de essentiële behoeften van:

- de gemiddelde klant (als mens, als werkende en als consument, waarbij zowel de huidige als de toekomstige vraag in aanmerking wordt genomen);
- de eigenaren van toeristische accommodatie of bedrijven (overwegend midden- en kleinbedrijf);
- de tour-operators, die het gezicht van de Europese toeristenindustrie bepalen;
- de werknemers in deze branche;
- de samenleving in het algemeen, met name in toeristische bestemmingen.

4.2. De behoeften van de klant:

- betrouwbare reclame en voorlichting;
- veiligheid zowel bij het vervoer als tijdens het verblijf (bescherming tegen allerlei gevaren);
- goedkopere vervoertarieven binnen de interne markt, zonder dat daardoor afbreuk wordt gedaan aan de kwaliteit van de diensten;
- marktprijzen die zijn afgestemd op de kwaliteit van het dienstenaanbod;
- maatregelen om te voorkomen dat de markt door slechts enkele bedrijven wordt gecontroleerd;
- directe, efficiënte en financieel aanvaardbare oplossingen bij ongeval of ziekte, zowel bij binnenlands als buitenlands toerisme.

Wat de problemen van de toerist op het gebied van consumentenbescherming en de bescherming van de

gezondheid betreft, herhaalt het ESC de in de eerder uitgebrachte adviezen geformuleerde standpunten.

4.3. *De behoeften van eigenaren van toeristische accommodatie en ondernemers*

Deze aanbieders dringen aan op een billijke behandeling bij de vaststelling van hun prijzen, als voorzorg tegen mogelijk machtsmisbruik van de tour-operators;

- zij hebben behoefte aan bemiddelingsprocedures en -instanties om geschillen over prijzen en eerlijke betalingsvoorwaarden te beslechten;
- zij willen speciale kredietfaciliteiten voor ondernemers via het Europese bankwezen en de Europese structuurfondsen;
- zij wensen een meer directe dialoog met consumenten, voorlichting en bijscholing over zaken als de informatiemaatschappij en nieuwe technologieën;
- zij verlangen dat de lokale en regionale overheden, de lid-staten en de Europese Unie nauwer betrokken zijn bij reclamecampagnes, milieubescherming en het verbeteren van infrastructuur;
- zij willen dat het probleem van het seizoensgebonden karakter van deze branche wordt aangepakt, aangezien hierdoor veel toeristische bedrijven in het nauw komen;
- er is ook behoefte aan managementopleiding en bijscholing.

Bij het zoeken naar oplossingen voor bovengenoemde problemen is naleving van het subsidiariteitsbeginsel zonder meer een vereiste, maar kan men ook niet zonder de betrokkenheid van de Europese Unie.

4.4. *De behoeften van tour-operators*

Tour-operators gaan ervan uit dat zij alleen producten en diensten kunnen leveren als is voldaan aan de meest essentiële voorwaarden inzake infrastructuur, zoals luchthavens, telecommunicatie, waterbevoorrading en riolering, alsmede een vreedzaam en vriendelijk maatschappelijk en politiek klimaat voor toerisme.

Zij zouden reclamecampagnes in Europa en in de rest van de wereld ongetwijfeld toejuichen.

4.5. *De behoeften van werknemers in de toeristenbranche*

4.5.1. Werknemers in deze branche worden gekenmerkt door grote onderlinge verschillen op het gebied van loon, opleiding en juridische positie. Dit is o.m. het gevolg van de grote verscheidenheid in de werkzaamheden waarmee zij belast zijn, alsmede van het feit dat vele

bedrijven een bijdrage leveren tot het „toeristische eindproduct“.

4.5.2. Gemeenschappelijke deler in deze sector is echter dat het voor een groot deel om a-typische en seizoensarbeid gaat, die inzake arbeidsvoorwaarden aan relatief weinig regels is gebonden.

4.5.3. Een adequate strategie voor de verdere ontwikkeling van deze sector zal ongetwijfeld extra banen opleveren, maar moet hand in hand gaan met een hogere scholingsgraad. Volgende maatregelen zijn hierbij noodzakelijk:

- de opleiding, vaardigheden en inspraak van werknemers moeten worden bevorderd, en er moet tot wederzijdse erkenning van beroepservaring, kwalificaties en diploma's worden overgegaan;
- er moet een wettelijk kader komen voor alle werknemers, ook als zij a-typisch werk verrichten;
- er moet op worden toegezien dat wordt voldaan aan de minimumvoorwaarden als neergelegd in het Handvest van de grondrechten van werknemers in de EU, met name inzake werktijden, gezondheid en veiligheid op de werkplek en het aangaan van een schriftelijke arbeidsovereenkomst;
- in ieder geval moet de garantie worden geboden dat de IAO-overeenkomsten, en overeenkomst nr. 172 in het bijzonder, worden nageleefd.

4.5.4. Op die wijze kunnen kwalitatief hoogstaande toeristische diensten worden ontwikkeld, en kan voor de nodige verticale en horizontale mobiliteit van de werknemers in deze sector worden gezorgd. Bovendien kunnen de flexibilitateitsproblemen die dit soort werk met name in het toeristische MKB met zich meebrengt, in onderling overleg worden geregeld.

4.6. *De behoeften van de samenleving in het algemeen*

4.6.1. De chaotische ontwikkeling van het massatoerisme in veel — vooral zuidelijke — Europese regio's staat in schril contrast met de vereiste evenwichtige regionale en economische ontwikkeling, en heeft tot een hele serie problemen en behoeften geleid. Onderzoek en slagvaardig optreden zijn dan ook vereist. Vele toeristische centra zijn verworpen tot plekken voor ongebreidelde massarecreatie, met alle problemen van dien door de lokale bevolking. In veel streken zet toerisme niet aan tot contacten met de plaatselijke bevolking, en bevordert het evenmin de kennis over en het begrip tussen volkeren en culturen, maar vormt het juist een voedingsbodem voor vreemdelingenhaat, conflicten en openlijke confrontaties.

4.6.2. De lokale bevolking in toeristische streken dient te worden voorbereid op en ingelicht over de veranderingen die toerisme met zich meebrengt. De massamedia, die de informatiestroom van en naar de lokale bevolking in deze streken moet verzorgen, dienen

gerichte informatie te verstrekken, teneinde misverstanden te voorkomen. Tijdens het laagseizoen moeten er culturele contacten en uitwisselingen plaatsvinden tussen de toerist in zijn of haar woonplaats en de streek waar de reis zal heengaan, zodat een nieuwe dimensie wordt toegevoegd en de contacten zich niet beperken tot puur zakelijke overeenkomsten. Om ook tijdens het laagseizoen in maatschappelijk, economisch en cultureel opzicht enig toeristisch leven in de brouwerij te brengen, is met name in Zuid-Europa nog heel wat managementopleiding en -bijscholing nodig.

5. De voornaamste tekortkomingen van het huidige beleid

5.1. In de tot in 1995 genomen beleidsmaatregelen ter ondersteuning van het toerisme schort het aan de volgende zaken:

- samenhang;
- coördinatie tussen bevoegde instanties;
- strategische planning;
- onderzoek en programmering;
- procedures voor evaluatie van de resultaten;
- preventie en/of compensatie van de negatieve gevolgen van toerisme;
- procedures en methodes voor dialoog op het gebied van toerisme;
- harmonisering (b.v. inzake de BTW-tarieven).

6. Philoxenia

6.1. Met het voorgestelde vierjarenprogramma ter ondersteuning van het Europese toerisme (Philoxenia), dat op 1 januari 1997 van start zal gaan, beoogt de Commissie vooral de kwaliteit en het concurrentievermogen van het Europese toerisme te verbeteren, en zo bij te dragen tot de algemene groei van de Europese economie en de werkgelegenheid.

6.2. Om dat strategische doel te bereiken, worden de volgende vier intermediaire doelstellingen voorgesteld:

- verbetering van de kennis op het gebied van toerisme;
- verbetering van het wetgevende en financiële klimaat voor het toerisme;
- kwaliteitsverhoging van de diensten en produkten van het Europese toerisme;
- verhoging van het aantal toeristen uit derde landen.

6.3. Voorgesteld wordt het programma ook open te stellen voor de geassocieerde landen van Midden- en Oost-Europa, overeenkomstig de aanvullende protocollen inzake deelneming door die landen aan communau-

taire programma's. Het programma zal tevens openstaan voor Cyprus en Malta volgens dezelfde regels als die welke gelden voor de bij de EER-Overeenkomst aangesloten EVA-landen, conform de met die landen overeen te komen procedures.

6.4. In het voorstel wordt daarnaast bepaald (art. 7) dat de Europese Commissie verslag uitbrengt bij het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de voornaamste maatregelen die van invloed zijn op toerisme.

6.5. Bij artikel 8 van het voorstel wordt een stelselmatige beoordeling van de resultaten van het programma ingevoerd, en moet de Commissie op basis van deze beoordeling uiterlijk drie jaar na de aanvang van het programma een tussentijds verslag, en binnen twaalf maanden na beëindiging van het programma een eindverslag indienen.

7. Algemene opmerkingen over het programma

7.1. De doelstellingen van het programma sluiten volgens het ESC aan op de belangrijkste behoeften van het Europese toerisme en de voor het programma uitgetrokken middelen zijn toereikend om deze doelstellingen te verwezenlijken.

7.2. De voorstellen om de bevoegde belanghebbende organen te informeren en het programma tussentijds en aan het eind te evalueren, liggen in de lijn van de al eerder door het ESC geformuleerde standpunten inzake democratische participatie, doorzichtigheid en doeltreffendheid van de communautaire maatregelen.

7.3. Het Comité is van oordeel dat het programma Philoxenia niet alleen open moet staan voor Cyprus en Malta, maar voor alle mediterrane landen die betrokken zijn bij de besluiten van de intergouvernementele Euromed-conferentie van 1995 in Barcelona, ten einde in het gehele Middellandse-Zeegebied optimale synergieën tot stand te brengen. Uiteraard moet hierbij gebruik worden gemaakt van verschillende begrotingslijnen (bijvoorbeeld die welke in de besluiten van Barcelona specifiek worden genoemd), om te voorkomen dat de reeds krappe middelen voor het Philoxenia-programma nog over meer activiteiten worden verspreid.

7.4. De voorgestelde maatregelen zijn in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel. Ook wordt goed ingespeeld op de behoeften en belangen van het Europese toerisme. Daarbij is het programma duidelijk gestructureerd en worden op succesvolle wijze strategische doelstellingen gecombineerd met intermediaire en directe doelstellingen en acties.

7.5. In het Philoxenia-programma wordt echter geen aandacht besteed aan een Europees beleid voor toerisme buiten Europa, hoewel daar dringend behoefte aan is.

In een dergelijk beleid kan worden ingegaan op bepaalde gevoelige en belangrijke thema's op economisch, sociaal, politiek en cultureel vlak.

7.6. Het Comité is met name ook zeer begaan met de problemen in verband met het georganiseerde „sextoerisme” en alle vormen van misbruik en exploitatie van kinderen, zowel in Europa als elders in de wereld. Er moeten onverwijld maatregelen uitgewerkt en ten uitvoer gelegd worden om een en ander te bestrijden ⁽¹⁾.

Het sextoerisme heeft ook een negatieve weerslag op het imago van Europa in de wereld en op zijn betrekkingen met andere landen, zoals de landen van Noord-Afrika, het Stille-Oceaan gebied en Latijns Amerika. Bovendien komen traditionele vormen van toerisme in gevaar als gevolg van de negatieve reacties van consumenten op sextoerisme.

7.7. De middelen

Het ESC is van oordeel dat het Europees toerisme op veel meer steun en aanmoediging van de Europese Commissie en de Europese Unie moet kunnen rekenen. Hoewel de prioriteitstelling in het programma juist is, zijn de middelen voor het bereiken van de doelstellingen ontoereikend. Voor een eerste meerjarenprogramma ter ondersteuning van het Europees toerisme zouden zoveel middelen moeten worden uitgetrokken dat ook promotie-, steun- en ontwikkelingsmaatregelen kunnen worden uitgevoerd, niet alleen om toerisme uit derde landen aan te moedigen, maar ook om het interne toerisme binnen Europa en alternatieve vormen van toerisme te bevorderen. Een en ander zou mogelijkheden bieden om:

- het toeristenseizoen te verlengen;
- het probleem van de seizoensgebondenheid aan te pakken;
- de werkgelegenheid te verhogen;
- diensten van hoge kwaliteit te bieden.

8. Bijzonder opmerkingen over de voorgestelde doelstellingen en maatregelen

8.1. Doelstelling A: Verbetering van de kennis op het gebied van toerisme

Het ESC is van mening dat doelstelling A absoluut noodzakelijk is om de problemen van het Europees toerisme grondig te bestuderen en een doeltreffend ontwikkelingsbeleid uit te stippelen. Indien doelstelling A niet volledig en volgens de juiste methodes wordt gehaald, zou de beoordeling van de resultaten van de directe en indirecte steun aan toerisme bovendien niet meer dan een dossier in een la worden.

⁽¹⁾ PB nr. C 153 van 28. 5. 1996.

8.1.1. Doelstelling A1: Uitbreiding van de informatie over toerisme

De toegang tot en de gebruiksvriendelijkheid van statistische gegevens moet in de ogen van het ESC hoe dan ook worden verbeterd. Het voorstel om hiertoe een Europees statistisch systeem voor toerisme op te zetten, wordt door het ESC onderschreven. Ook vindt het dat enquêtes, studies en onderzoek moeten worden uitgevoerd. Wel wil het erop wijzen dat verantwoordelijken binnen de sector hierbij duidelijk moeten aangeven wat precies nodig is en wat de prioriteiten moeten zijn van het onderzoeks- en studieprogramma.

8.1.2. Doelstelling A2: Bundeling van toeristische informatie uit andere bronnen

De bundeling van toeristische informatie uit andere bronnen is bijzonder nuttig voor het bereiken van praktische, theoretische en onderzoeksdoelinden van zowel de toeristenindustrie zelf als de beleidsmakers. Het ESC stemt derhalve in met het voorstel om een Europees netwerk voor onderzoek en documentatie op het gebied van toerisme op te richten, maar denkt wel dat de wijze waarop dit net moet functioneren en de communicatie met de toeristenindustrie moet verlopen, nog verdere verduidelijking, dialoog en speciale aandacht vereisen. Het ESC is ook van mening dat de onder doelstelling A2 voorgestelde actie de A1-maatregelen goed aanvult. In dat opzicht wordt met het Philoxenia-programma in ieder geval qua opzet en benadering tegemoetgekomen aan alle behoeften van de toeristenindustrie op het gebied van onderzoek, studie en documentatie. Hoe de doelstellingen moeten worden bereikt, en op welke wijze de ondernemers in de toeristensector van het netwerk gebruik gaan maken, zijn belangrijke vragen die nog onbeantwoord blijven. Ook is nog nader overleg nodig over de vraag hoe de toegang tot het netwerk en het doorgeven en verspreiden van informatie via het netwerk moeten verlopen.

8.1.3. Doelstelling A3: Het vergemakkelijken van de evaluatie van de communautaire maatregelen die van invloed zijn op het toerisme

Het ESC onderschrijft doelstelling A3, maar is van oordeel dat deze niet bereikt kan worden met de voorgestelde actie.

8.1.3.1. Naast het Philoxenia-programma zijn er natuurlijk nog andere beleidsinstrumenten die gevolgen hebben voor het Europees toerisme. De Europese toeristenindustrie wordt door de EU gesteund met veel uiteenlopende maatregelen, die allemaal direct of indirect van invloed zijn op het toerisme. In het Commissieverlag van 5 februari 1996 aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de communautaire maatregelen

len die van invloed zijn op het toerisme (COM(96) 29 def.), wordt een zeer gedetailleerde beschrijving gegeven van:

- de communautaire maatregelen die direct van invloed zijn op het toerisme;
- de speciale communautaire acties ter ondersteuning van het Europese toerisme, en de andere communautaire maatregelen die van invloed zijn op het toerisme.

8.1.3.2. Het leeuwendeel van de middelen ten behoeve van toerisme zijn afkomstig van de structuurfondsen, en dat zal tijdens de periode 1994-1999 ook het geval zijn. Ondanks het feit dat de voor toerisme bestemde middelen uit de fondsen in het verleden zijn „vastgelegd” in communautaire stimuleringsprogramma's of in een communautair bestek voor operationele programma's (die de Commissie in onderlinge overeenstemming met de lid-staat opstelde), is het momenteel toch moeilijk na te gaan voor welke sectoren de steun precies is bestemd en aan de hand van welke criteria deze wordt toegekend.

8.1.3.3. Het is duidelijk dat de toeristenindustrie ook via het cohesiefonds wordt gesteund, met als oogmerk de infrastructuur voor vervoer en de bescherming van het milieu in Spanje, Portugal, Ierland en Griekenland te verbeteren.

8.1.3.4. De steun uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) vormt waarschijnlijk de belangrijkste financiële bijdrage uit de structuurfondsen voor de bevordering van het toerisme (COM(96) 29 def.). Het EFRO-geld wordt besteed aan de verbetering van de infrastructuur, de ontwikkeling van de plaatselijke hulpbronnen van de regio's en aan productieve investeringen.

8.1.3.5. Ook acties ten behoeve van toeristische attracties, het cultureel en architectonisch erfgoed, de natuurlijke en de door de mens gecreëerde omgeving, of met betrekking tot menselijke hulpbronnen, zijn ongetwijfeld van invloed op toerisme. Maatregelen voor onderzoek en ontwikkeling worden ook van belang geacht voor het toerisme.

8.1.3.6. Het toerisme wordt natuurlijk door allerlei andere economische activiteiten in de EU indirect bevorderd (zoals alle andere economische sectoren in Europa). Helaas is echter niet na te gaan via welke van deze activiteiten of via welke beleidsmaatregelen (voor directe steun aan toerisme) het toerisme op Europees niveau wordt gesteund, en in welke vorm, in welke mate, op grond van welke prioriteiten en van welke strategie dat gebeurde, en in hoeverre naar samenwerking wordt gestreefd.

8.1.3.7. Het ESC is van mening dat duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen directe en indirecte steun voor de toeristenindustrie, en dat zulks indien mogelijk per branche moet worden bekeken.

8.1.3.8. De omschrijving „toeristenindustrie en ondersteuning van de toeristenindustrie” is te algemeen om de zo noodzakelijke evaluatie van de behoeften, de steunmaatregelen en de resultaten van de afzonderlijke branches mogelijk te maken. Zo nam de Raad voor ruimtelijke ordening (Leipzig, 21 september 1994) een besluit inzake het opstellen van een ruimtelijke orderingsplan voor Europa. Aangezien een dergelijk plan grote gevolgen zal hebben voor de invulling van een Europese strategie en een Europees beleid voor toerisme, kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- het is essentieel informatie over toerisme op Europees niveau te bundelen, te evalueren en te verspreiden;
- D.-G. XXIII moet in allereerste instantie zorgen voor het vaststellen van prioritaire acties voor het toezicht op de samenhang, de coördinatie en de samenwerking bij de uitvoering ervan.

8.1.3.9. Om het effect van de communautaire maatregelen die van invloed zijn op het toerisme te verbeteren en om te beoordelen of ze wel geschikt zijn, is meer uitgebreide en efficiënte actie nodig, zoals voorgesteld in het Philoxenia-programma. Andere D.-G.'s dienen bij het ontwikkelen van maatregelen die mede van invloed zijn op het toerisme, duidelijker rekening te houden met het geheel van de door D.-G. XXIII geformuleerde beginselen, prioriteiten en doelstellingen. Zo zou in nieuwe beleidsplannen op het gebied van communicatie, structuurfondsen en milieu een apart hoofdstuk moeten worden opgenomen betreffende de invloed op het toerisme (zoals gebeurd is in het nieuwe actieprogramma voor milieu). Desbetreffende D.-G.'s zouden ook onmiddellijk informatie moeten kunnen verschaffen over eender welke maatregel die direct effect heeft op het toerisme.

8.1.3.10. Wat de onder doelstelling A3 voorgestelde waarnemingspost betreft, denkt het ESC dat nuttiger werk verricht zou kunnen worden indien deze post:

- van economische en niet van juridische aard zou zijn;
- over een instrument zou beschikken voor het bewerkstelligen van synergie, harmonisatie en coördinatie tussen D.-G. XXIII en andere D.-G.'s die zich bezighouden met activiteiten die ook gevolgen hebben voor het toerisme;
- zou kunnen controleren en beoordelen in welke mate de synergie en de resultaten van alle verschillende maatregelen samen, de strategische doelstellingen van het Europees toeristenbeleid dienen.

8.2. *Doelstellingen B en B1: Verbetering van het wetgevende en financiële klimaat voor het toerisme en versterking van de samenwerking met de lidstaten, de industrie en andere belanghebbenden*

8.2.1. Het ESC wijst erop dat doelstellingen B en B1 betrekking hebben op zeer ernstige problemen in de sector, maar dat met de voorgestelde actie — hoewel ze

van een gedegen thematische opzet is — geen duidelijk omlijnde maatregelen worden ingevoerd.

8.2.2. Het is zaak dat de taak en de doelstelling van het raadgevend comité worden herzien en dat dit orgaan een duidelijke stem in het kapittel krijgt bij de formulering van het Europees beleid voor toerisme, en bij de controle op en de evaluatie van dat beleid.

8.2.3. Verder is een directe aanpak van de problemen rond de financiering van het MKB in de Europese toeristensector vereist, en moeten de relaties met het Europese bankwezen institutioneel worden geregeld. Daarbij dient er bij de toekenning van steun van de verschillende communautaire fondsen aan het toeristische MKB te worden gelet op de behoeften van deze sector, die als een specifieke bedrijfstak moet worden beschouwd.

8.2.4. In het Philoxenia-programma moet meer plaats worden ingeruimd voor dialoog, geschillenregeling, belangenverzoening en arbitrage. Het ESC denkt dat er in de Europese toeristenindustrie, naast de in het programma voorgestelde informele organisatie van geregelde bijeenkomsten en rondetafelconferenties, moet worden gedacht aan het verbeteren, stroomlijnen en het eventueel uitbreiden van overlegmechanismen tussen alle betrokken actoren, vooral om moeilijkheden te voorkomen en — indien nodig — geschillen te regelen.

8.2.5. Het wettelijke en financiële kader voor het toerisme vraagt om een nieuwe benadering waarbij harmonisatie tussen de lid-staten voorop staat, en om bevordering en invoering op grotere schaal van goede praktijken. Lid-staten zouden zoveel mogelijk en op alle niveaus tot samenwerking moeten worden aangemoedigd, of het nu consumentenbescherming, veilig reizen, een vriendelijke bediening van de toerist tijdens zijn vervoer en op de stations en vlieghavens, dan wel het optreden van de politie betreft. Ook om problemen als de seizoensgebondenheid van toerisme, milieubescherming, de steun aan het MKB en het mededingingsvermogen aan te pakken, is samenwerking noodzakelijk.

8.3. *Doelstelling C: Kwaliteitsverbetering van het Europese toerisme*

8.3.1. Onder doelstelling C wordt invulling gegeven aan twee sleutelvraagstukken in het Europese toerisme:

- de bevordering van een duurzame ontwikkeling in het toerisme;
- het opheffen van de hinderpalen voor de ontwikkeling van het toerisme (de titel van dit hoofdstuk dekt de lading niet helemaal en lijkt daarom slecht gekozen).

8.3.2. Het ESC staat volledig achter het streven naar een duurzame ontwikkeling van het toerisme. Er wordt echter geen uitsluitend gegeven over de vraag hoe een dergelijk beleid moet worden vormgegeven en uitge-

voerd. Om te beginnen is herijking nodig van het bestaande, overheersende model voor toeristische ontwikkeling, dat nauwelijks of zeer zelden aansluit bij het streven naar duurzame ontwikkeling.

8.3.3. Het is zaak dat een breder beleidskader wordt neergezet dat als uitgangspunt dient voor de organisatie van het toerisme en de verstrekking van producten die op duurzame ontwikkeling gericht zijn.

8.3.4. Ook zaken als het Europese initiatief inzake ruimtelijke ordening, transport, telecommunicatie, het beleid inzake massatoerisme en ten behoeve van specifieke vormen van toerisme en categorieën toeristen moeten worden aangepakt vanuit het oogpunt van duurzame ontwikkeling.

8.3.5. Duurzame ontwikkeling is niet uitsluitend een zaak voor de overheid en de toeristenindustrie: de samenleving in haar geheel moet inspanningen leveren om duurzaam toerisme in theorie en in praktijk gestalte te geven. Hiertoe dient een Europese campagne te worden opgezet die tot een academisch debat over het vraagstuk aanzet, maar ook de massamedia inschakelt. Als thema's voor die campagne kan worden gedacht aan arbeidsorganisatie, recreatie en vrije tijd, en cultuur in het dagelijkse leven. Een belangrijk gegeven daarbij is dat cultuur en toerisme, alsmede cultuurmaatregelen en toerisme op lokaal, regionaal, nationaal en Europees niveau direct en in sterke mate met elkaar samenhangen.

8.4. *C2: Opheffen van hinderpalen voor de ontwikkeling van het toerisme*

8.4.1. De bevordering van alternatieve en specifieke vormen van toerisme dragen zeker bij tot de groei van de toeristenindustrie. Men mag niet vergeten dat een Europese munt tal van hinderpalen in het Europese toerisme uit de weg zou ruimen.

8.4.2. Nieuwe vormen van toerisme moeten in de ogen van het ESC zeker worden aangemoedigd. Zo kunnen educatieve of leervakanties in Europa, zowel voor de Europese burgers zelf als voor toeristen van buiten Europa, een duurzame ontwikkeling van het toerisme ten goede komen. Het „agro-toerisme” is een algemeen erkende activiteit geworden. Ook het toerisme dat verband houdt met het vissen in en het varen op rivieren en meren en rond kleine visserijgebieden zou op dezelfde wijze moeten worden aangemoedigd.

8.4.3. Toerisme dat aansluit op conferenties en wetenschappelijke congressen — dat het hele jaar rond doorloopt, hoewel minder tijdens de schoolvakanties — is een van de meest winstgevendende toeristische sectoren die tevens het meest werkgelegenheid oplevert.

8.4.4. Bejaardentoerisme, al dan niet voor gezondheidsdoeleinden, zou kunnen bijdragen tot de zo gewen-

ste seizoensspreiding van het toerisme en kan tegelijkertijd een oplossing betekenen voor problemen van ouderen zoals uitsluiting, vervreemding en behoefte aan recreatie. In elke lid-staat zou overigens met de speciale behoeften van gehandicapten rekening moeten worden gehouden.

8.4.5. Religieus toerisme kan op veel verschillende niveaus worden ontwikkeld en een markt openen die tot dusver nauwelijks aandacht heeft gekregen (bijvoorbeeld routes die de reiswegen van Paulus of Luther volgen, of die verschillende kloosters verbinden, enz.)

8.4.6. In het programma wordt voorgesteld na te gaan welke soorten problemen bij voorkeur op lokaal niveau, en welke beter op regionaal, nationaal, internationaal of Europees niveau worden aangepakt. Lokale initiatieven kunnen in dit verband zeker baat hebben bij de in het programma voorgestelde ondersteuning.

8.4.7. De problemen die bij iedere doelstelling van het programma worden genoemd, zijn echter van dien aard dat geen kant-en-klare oplossingen kunnen worden geboden. Met de voorgestelde acties wordt wel elke keer een duidelijk parcours uitgezet dat kan leiden tot verbetering van de situatie in de sector.

8.5. *Doelstelling D: Promotie van Europa als toeristische bestemming*

8.5.1. Wanneer alle eerder genoemde acties worden uitgevoerd, zullen er automatisch meer toeristen uit derde landen worden aangetrokken; het bereiken van deze doelstelling is volgens het ESC dus niet alleen een kwestie van promotie.

8.5.2. Het bevorderen van een duurzame vraag naar producten die alleen door Europa kunnen worden geleverd, kan een belangrijke bijdrage leveren tot het streven naar duurzame ontwikkeling. Zo zouden Europese universiteiten of ministers van onderwijs kunnen samenwerken om Europese normen op te stellen voor erkende vakken op middelbare scholen of universiteiten of voor studierichtingen in verband met Europa. Op deze manier zou de aanzet worden gegeven tot een permanente stroom van bezoekers. Een studie over Europese geschiedenis, Europese kunst of archeologie is niet volledig zonder een verblijf aan een Europese universiteit.

8.5.3. Op de voorlichtingsbureaus van de Europese Unie in heel de wereld zou een vraagbaak voor toeristische activiteiten kunnen worden ingesteld. Centra voor de promotie van de nationale culturen en talen van de lid-staten van de Unie, zoals de *British Council* en het *Goethe-Institut*, zijn overal in de wereld te vinden en

zouden daarom kunnen samenwerken en zich meer gaan toelleggen op het promoten van het Europese toerisme.

8.5.4. Van de 20 steden in de wereld die bekend staan als conferentiesteden, bevinden er zich 18 in Europa. Dit betekent dat Europa op velerlei gebied kan tegemoetkomen aan de toeristische vraag, en niet alleen toeristen aantrekt met historische of culturele belangstelling.

8.5.5. Er moet worden bekeken op welke wijze en met welke middelen Europa ook op de lange termijn kan worden gepromoot als toeristische bestemming. Promotiecampagnes voor toerisme in Europa moeten zich op andere doelgroepen richten dan groepen die bij de campagnes door nationale organisaties voor toerisme of tour-operators worden aangesproken.

8.5.6. Samenwerking tussen nationale organisaties voor toerisme kan veel vruchten afwerpen. Zo kan het toerisme in het Alpengebied door internationale samenwerking worden bevorderd; hetzelfde geldt voor het toerisme in het Middellandse-Zeegebied of in Noord-Europa.

8.5.7. Een ander idee is om over de hele wereld wonende Europeanen of groepen Europeanen in te schakelen, niet zozeer om het aantal toeristen met bestemming Europa op te schroeven, maar om de belangstelling voor Europa voortdurend levendig te houden.

9. Conclusies

9.1. In weerwil van de inspanningen van de Europese Commissie om de problemen van het Europese toerisme te definiëren en te analyseren, en ondanks de vooruitgang die is geboekt op het gebied van de harmonisatie van de statistieken, is er nog geen sprake van een Europees beleid voor toerisme.

9.2. Met het Philoxenia-programma wordt beoogd een cruciale leemte op te vullen. Een aantal al eerder getroffen maatregelen wordt binnen een coherent kader geplaatst met een duidelijk afgebakend einddoel: hoe kan de toeristische sector rendabeler worden gemaakt zonder dat hiermee het natuurlijk erfgoed of het leefklimaat worden geschaad.

9.3. Met dit programma wordt het startschot gegeven voor het de uitwerking en tenuitvoerlegging van een samenhangend toerismebeleid. Het ESC beschouwt het Philoxenia-programma als een eerste kleine maar doorslaggevende stap op de weg naar een toekomstig beleid. Wil de Commissie elke twijfel rond haar inzet ten behoeve van de Europese toeristische sector echter wegnemen, dan moet volgens het ESC nu al worden toegewerkt naar een tweede Philoxenia-programma voor toerisme.

Brussel, 26 september 1996.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

Het volgende wijzigingsvoorstel, waarop minstens een kwart van het totale aantal stemmen is uitgebracht, werd tijdens de beraadslagingen verworpen:

Paragraaf 7.6

Het volgende toe te voegen:

„Het Comité verzoekt de Commissie in dit verband een onderzoek in te stellen naar kinderarbeid in Pakistan; nadat hierover klachten waren ontvangen, werd overeenkomstig de artikelen 9 en 10 van Verordening (EG) nr. 3281/84 de procedure ter zake reeds op gang gebracht”.

Motivering

Spreekt voor zich.

Uitslag van de stemming

Vóór: 30, tegen: 39, onthoudingen: 19.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende verbodsacties in het kader van de bescherming van consumentenbelangen”⁽¹⁾

(97/C 30/27)

De Raad heeft op 28 maart 1996 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 100 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 16 juli 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Ramaekers.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting op 25 en 26 september 1996 (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 93 stemmen vóór en 4 tegen, bij 10 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In het onderhavige voorstel worden de doelstellingen van het Groenboek van de Commissie over de consument en diens verhaalsmogelijkheden verder uitgewerkt. Hiermee gaat een wens van het Comité in vervulling.

In zijn advies⁽²⁾ over dit Groenboek⁽³⁾ betreurde het Comité dat „de Commissie binnen het kader van haar specifieke bevoegdheden nog geen concrete maatregelen heeft aangegeven en met name geen gebruik heeft gemaakt van de nieuwe mogelijkheden die artikel 129 A van het Verdrag van Rome haar biedt”.

1.2. Dit voorstel, dat door de Commissie als „prioritaire actie” is bedoeld, beoogt de nationale bepalingen betreffende verbodsacties die kunnen worden ingesteld tegen bepaalde ongeoorloofde handelspraktijken, met wederzijdse erkenning van de instanties die een dergelijke actie kunnen instellen, te coördineren. Er zij op gewezen dat de beroepsorganisaties, dank zij dit voorstel, voortaan bevoegd zijn tot het instellen van verbodsacties.

1.3. Hoewel de meeste lid-staten tegenwoordig het begrip „verbodsactie” kennen, komt de doeltreffendheid ervan in het gedrang wanneer een ongeoorloofde praktijk zijn oorsprong vindt in het ene land en gevolgen heeft in een ander land.

1.4. De verbodsacties zijn alleen van toepassing op praktijken die onder het op grond van communau-

⁽¹⁾ PB nr. C 107 van 13. 4. 1996, blz. 3.

⁽²⁾ PB nr. C 295 van 22. 10. 1994.

⁽³⁾ COM(93) 576 def. van 18. 5. 1994.

taire richtlijnen geharmoniseerde nationale recht vallen.

1.5. Het beginsel van wederzijdse erkenning houdt in dat een „bevoegde instantie” (d.w.z. een persoon die een belang vertegenwoordigt) uit land A zich ofwel rechtstreeks tot een rechter in land B kan wenden, ofwel een bevoegde instantie in land B in de arm kan nemen om de verbodsactie in te stellen.

1.6. De richtlijn bevat minimale bepalingen en biedt de mogelijkheid gunstigere regelgeving te handhaven.

1.7. De rechtsgrondslag van het voorstel is artikel 100 A.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité is ingenomen met dit voorstel, dat in de lijn ligt van de wensen die het in zijn advies over het Groenboek inzake de consument en zijn verhaalsmogelijkheden heeft geformuleerd:

„Het Comité vindt dat de Commissie spoedig met voorstellen moet komen op de volgende gebieden:

- a) vaststelling van uniforme beginselen en procedures voor de processuele beslechting van grensoverschrijdende consumentengeschillen en voor verbodsacties;
- b) vaststelling van basisregels voor harmonisatie op het stuk van collectieve en gezamenlijke vorderingen in grensoverschrijdende geschillen binnen de Gemeenschap.”

2.2. Het voorstel kan ertoe bijdragen dat de consument meer vertrouwen krijgt in de interne markt indien hem adequate middelen worden geboden waarmee ongeoorloofde grensoverschrijdende handelspraktijken kunnen worden bestreden.

2.3. Een recht bestaat pas als het kan worden uitgeoefend. Dat is ook het uitgangspunt van het onderhavige voorstel, waarin de grondrechten van de burger, m.n. het recht op verhaal, worden erkend.

2.4. Zoals in paragraaf 2.1 al werd vermeld, verzocht het Comité de Commissie maatregelen te nemen die verder gingen dan het voorstel in kwestie. Dit voorstel kan namelijk alleen worden beschouwd als een eerste stap in de richting van betere verhaalsmogelijkheden voor consumenten.

Het voorstel heeft hoofdzakelijk tot doel de rechter in staat te stellen een halt toe te roepen aan handelingen die inbreuk maken op de geldende rechtsbepalingen. Er moet worden nagegaan of verbodsacties niet kunnen worden aangevuld met schadevergoedingsacties.

Het Comité neemt kennis van de voorstellen die in de Mededeling van de Commissie over een „Actieprogramma betreffende de verhaalsmogelijkheden van consumenten en geschillenbeslechting in de interne markt” (COM(96) 13 def.) worden geformuleerd en waarover het Comité geraadpleegd wenst te worden.

2.5. Hierna volgen een aantal opmerkingen en kritische kanttekeningen van het Comité bij het onderhavige voorstel.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. De rechtsgrondslag

De rechtsgrondslag is artikel 100 A (totstandbrenging interne markt).

Aangezien dit voorstel de bescherming van de consument wil verbeteren, is artikel 129 evenwel ook geschikt als juridische basis.

3.2. Artikel 1

Een verbodsactie kan uitsluitend worden ingesteld tegen handelingen die strijdig zijn met de bepalingen van de in de bijlage vermelde richtlijnen.

Deze werkingssfeer is erg beperkt, want ook tal van richtlijnen die niet in de bijlage worden vermeld, hebben geheel of gedeeltelijk betrekking op consumentenbescherming, zoals de richtlijn betreffende produktveiligheid of de richtlijn voor het bank- en verzekeringswezen.

Het recht om een zaak aanhangig te maken zou dus afhankelijk moeten zijn van de vraag of er sprake is van schending van een willekeurige bepaling van het in de interne rechtsorde van de lid-staten omgezette Gemeenschapsrecht en of deze bepaling direct of indirect betrekking heeft op de bescherming van de consument en de overtreding ervan afdoende kan worden bestreden door het instellen van een verbodsactie. Het is aan de nationale rechter en, in sommige gevallen, aan de communautaire rechter om vast te stellen of de betwiste bepaling al dan niet betrekking heeft op de bescherming van de consument.

3.3. Artikel 4

Het beginsel van wederzijdse erkenning kan aan banden worden gelegd door de lid-staten, die een bevoegde instantie uit land A kunnen verplichten om zich eerst tot een nationale bevoegde instantie in land B te wenden alvorens een zaak aanhangig te maken. Deze beperking geeft aanleiding tot kritiek. Het beginsel van wederzijdse erkenning verliest zijn effect indien een dergelijke verplichting wordt opgelegd. Anderzijds, indien eerst een „correspondent” moet worden gezocht, duurt het aanzienlijk langer voordat de actie kan worden gestart. En dát is nu juist wat de Commissie wil vermijden.

3.4. Artikel 5

De lid-staten kunnen bepalen dat de bevoegde instantie eerst een voorafgaande waarschuwing kan doen uitgaan. Het Comité kan hiermee instemmen mits deze procedure geen opschortende werking heeft maar ertoe kan bijdra-

gen dat er snel een eind komt aan de aangevochten praktijk.

3.5. Artikel 6

Het Comité hoopt dat het zich ook mag uitspreken over het verslag inzake de toepassing van de richtlijn.

Brussel, 25 september 1996

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

C. FERRER

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Beschikking 1254/96/EG van het Europees Parlement en de Raad tot opstelling van richtsnoeren voor transeuropese netwerken in de energiesector”

(97/C 30/28)

De Raad heeft op 25 september 1996 besloten, overeenkomstig artikel 129 D, eerste alinea van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemd voorstel.

De Afdeling voor energie, nucleaire vraagstukken en onderzoek, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 13 september 1996 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Hernández Bataller.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 338e Zitting (vergadering van 25 september 1996) het volgende advies uitgebracht, dat met 100 stemmen vóór, 1 stem tegen, (bij 8 onthoudingen) is goedgekeurd.

1. Algemene opmerkingen

1.1. In het voorstel wordt er terecht voor gepleit de indicatieve lijst van als onderdeel van de transeuropese energienetwerken uit te voeren projecten bij te werken. Het Comité wees er al eerder op dat deze projecten een tweeledig doel hebben: zij moeten samen een structuur vormen op basis waarvan de interne energiemarkt vorm kan krijgen en tevens de energieverbindingen met perifere en ultraperifere regio's in de Unie versterken.

1.2. Met name is toe te juichen dat de lijst o.a. is uitgebreid met in de drie nieuwe lid-staten uit te voeren projecten en dat de netwerken in kwestie nu ook een rol spelen in het buitenlandse energiebeleid van de Unie, wat betekent dat er onder meer in de betrekkingen met de Midden- en Oost-Europese landen en vooral in het kader van de nieuwe Euromediterrane samenwerking voortaan aandacht aan wordt besteed.

1.3. Toch zijn er drie zaken die afbreuk zouden kunnen doen aan een bevredigende uitvoering van het voorstel:

1.3.1. Ten eerste is er weinig geld om de haalbaarheid van de projecten te onderzoeken. Daar komt bij dat de behandeling van de richtlijn over de interne markt voor aardgas vooral in de aardgassector tot onzekerheid kan leiden.

1.3.2. Ten tweede wordt heel weinig aandacht besteed aan projecten ten behoeve van perifere en ultraperifere regio's, waardoor deze regio's de voordelen van een betere energievoorziening wel eens zouden kunnen mislopen. Het Comité pleit er daarom nogmaals voor de mogelijkheid te overwegen om projecten die van bijzonder belang voor deze regio's zijn indien nodig gedeeltelijk uit de structuurfondsen te financieren.

1.3.3. Ten derde wordt te weinig aandacht besteed aan de vraag of de projecten wel milieuvriendelijk zijn. In de Bijlage staat weliswaar „Met onderhavige beschikking wordt niet vooruitgelopen op het onderzoek naar de milieu-aspecten van de projecten”, maar dat is niet voldoende; in plaats van deze opmerking in de Bijlage had de beschikking zélf een artikel van gelijke strekking moeten bevatten.

2. Bijzondere opmerkingen

2.1. Aan de beschikking moet een als volgt luidende considerans worden toegevoegd:

„Overwegende dat bij de volgende herziening van deze lijst de bijzondere behoeften van perifere en ultraperifere regio's speciale aandacht zullen krijgen, zodat de voorzieningszekerheid en de diversificatie van leveringsbronnen er een bevredigend niveau kunnen bereiken.”

2.2. In de beschikking moet een nieuw, als volgt luidend artikel 1 bis worden opgenomen:

„Deze Beschikking laat onverlet dat van elk project de milieu-effecten moeten worden onderzocht; alleen als dit onderzoek gunstig uitvalt, kan een project definitief doorgang vinden.”

Brussel, 25 september 1996.

*De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité*

C. FERRER
