

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	
	399e zitting van 14 en 15 mei 2003	
2003/C 208/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „PRISM 2002”	1
2003/C 208/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 40/94 inzake het Gemeenschapsmerk” (COM(2002) 767 def. — 2002/0308 (CNS))	7
2003/C 208/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van communautaire maatregelen voor de bestrijding van mond- en klauwzeer en tot wijziging van Richtlijn 92/46/EEG” (COM(2002) 736 def. — 2002/0299 (CNS))	11

Prijs: 18,00 EUR



(Vervolg z.o.z.)

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2003/C 208/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Naar een strategie voor de bescherming en de instandhouding van het mariene milieu” (COM(2002) 539 def.) . .	16
2003/C 208/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad — Actieplan om de sociale, economische en regionale gevolgen van de herstructurering van de visserijsector in de EU tegen te gaan” (COM(2002) 600 def.)	22
2003/C 208/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG betreffende het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen” (COM(2002) 595 def. — 2002/0259 (COD))	27
2003/C 208/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 95/2/EG betreffende levensmiddelenadditieven met uitzondering van kleurstoffen en zoetstoffen” (COM(2002) 662 def. — 2002/0274 (COD))	30
2003/C 208/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor schapen en geiten en tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3508/92” (COM(2002) 729 def. — 2002/00297 (CNS))	32
2003/C 208/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie over een geïntegreerd kader voor partnerschapsovereenkomsten op visserijgebied met derde landen” (COM(2002) 637 def.)	35
2003/C 208/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen” (COM(2003) 23 def. — 2003/0008 (CNS))	39
2003/C 208/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector gedroogde voedergrassen voor de verkoopseizoenen 2004/2005 tot en met 2007/2008” (COM(2003) 23 def. — 2003/0010 (CNS))	41
2003/C 208/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over: <ul style="list-style-type: none"> — het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1255/1999 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten” (2003/0011 (CNS)), en — het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een heffing in de sector melk en zuivelproducten” (2003/0012 (CNS)) (COM(2003) 23 def. — 2003/0011 + 0012 (CNS))	45



2003/C 208/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 999/2001 wat betreft de verlenging van de geldigheidsduur van overgangsmaatregelen” (COM(2003) 103 def. — 2003/0046 (COD))	50
2003/C 208/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een tweede fase van het communautair actieprogramma (2004-2008) ter voorkoming van geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen en ter bescherming van slachtoffers en risicogroepen (het Daphne II-programma)” (COM(2003) 54 def.)	52
2003/C 208/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het openbaar overnamebod” (COM(2002) 534 def. — 2002/0240 (COD))	55
2003/C 208/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten” (COM(2003) 176 def. — 2003/0068 (CNS))	58
2003/C 208/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over: <ul style="list-style-type: none"> — het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van steunregelingen voor producenten van bepaalde gewassen (2003/0006 (CNS))”, en — het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1257/1999 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2826/2000 (2003/0007 (CNS))” <p style="text-align: right;">(COM(2003) 23 def. — 2003/0006 + 0007 (CNS))</p>	64
2003/C 208/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening van de rijstmarkt” (COM(2003) 23 def. — 2003/0009 (CNS))	72
2003/C 208/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Toegang tot het burgerschap van de Europese Unie”	76
2003/C 208/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Bevordering van de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties in Zuidoost-Europa — opgedane ervaringen en toekomstige uitdagingen”	82
2003/C 208/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — „Een strategie voor duurzame ontwikkeling van de Europese aquacultuur”” (COM(2002) 511 def.)	89

II

(Vorbereidende besluiten)

ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

399e ZITTING VAN 14 EN 15 MEI 2003

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „PRISM 2002”

(2003/C 208/01)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 17 januari 2002 besloten, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, een initiatiefadvies uit te brengen over „PRISM 2002”.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 april 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Pezzini.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 mei 2003 gehouden 399e zitting (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 87 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In haar derde evaluatie van de internemarktstrategie ⁽¹⁾ laat de Commissie de ten opzichte van het vorige jaar geboekte vooruitgang de revue passeren. Het globale beeld is negatief: het percentage succesvol uitgevoerde geplande acties ligt immers maar net boven de 50 % en is dus ten opzichte van het jaar ervoor eigenlijk niet veranderd. Afgezien van enkele in het oog springende resultaten wordt er over het algemeen te weinig vooruitgang geboekt.

1.2. De Europese waarnemingspost voor de interne markt (WIM) draagt bij aan de voltooiing van de interne markt, maar is voor vele burgers en een groot deel van het Europese MKB nog geen tastbaar begrip.

1.3. De uitbreiding is van bijzonder belang voor de Unie en haar instellingen: de WIM wil de toetredende landen helpen om zich optimaal aan de interne markt aan te passen.

1.4. Gelet op deze doelstellingen vervult PRISM (Progress Report on Initiatives in the Single Market: <http://www.esc.eu.int/omu-smo/prism>) binnen het takenpakket van de WIM een centrale rol. De inhoud van de gegevensbank draagt enerzijds bij tot meer kennis van Europese regels en mechanismen, en anderzijds tot de oplossing van problemen waarop burgers en ondernemingen in de interne markt kunnen stuiten.

1.5. De door instellingen, organisaties en vrijeberoepsbeoefenaren verleende diensten aan ondernemingen en burgers zijn zeker een belangrijk instrument voor de ontwikkeling van de interne markt. Daarom dient de WIM, ook via PRISM, de kennis hieromtrent en de verspreiding ervan te bevorderen en het nut ervan te onderstrepen.

1.6. De voltooiing van de interne markt is ook gebaat bij grotere kennis en verspreiding van de jurisprudentie onder burgers en ondernemingen die, indien zij juist geïnformeerd worden, zeker verzet zouden kunnen verwijzen naar de door het Hof van Justitie geformuleerde beginselen om hun eigen rechten te doen gelden. In de week van 4 tot 9 november 2002 kreeg het secretariaat-generaal van de Commissie ⁽²⁾ niet

⁽¹⁾ COM(2002) 171 def. van 11.4.2002 — Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „Evaluatie van de strategie voor de interne markt 2002 — De beloften nakomen”.

⁽²⁾ SP(2002) 3637 van 11 november 2002 — directoraat E/2.

minder dan 12 vragen over de interne markt van EU-parlementsleden te behandelen. Ook de Raad Mededinging riep op 14 november 2002 de Commissie op waakzaam te blijven en erop te blijven toezien dat de communautaire wetgeving in de EU ten volle wordt nageleefd. Hij doet een beroep op de lidstaten om de door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen gewezen arresten op het gebied van vrij verkeer van diensten en vrijheid van vestiging volledig en zo spoedig mogelijk uit te voeren en om passende vervolmaatregelen te nemen.

2. Structuur van het advies

2.1. Dit document bestaat eigenlijk uit twee delen. Het eerste deel beschrijft de systemen PRISM en Solvit en licht de verschillen toe (punt 3).

2.2. Het tweede deel bevat het voorstel voor het werkprogramma voor 2003 en gaat met name in op twee aspecten:

- de mogelijkheden om PRISM en Solvit aan elkaar te koppelen;
- de internemarktstrategie van de Commissie voor 2003, met bijzondere aandacht voor de erkenning van beroepskwalificaties, en voor het actieplan voor financiële diensten, dat nog verder uitgewerkt zou moeten worden (punt 4 en 5).

3. PRISM en Solvit

3.1. De systemen PRISM en Solvit, respectievelijk van het Comité en de Commissie, zijn twee belangrijke instrumenten die de burgers en ondernemingen in de EU ten dienste staan en, samen met andere initiatieven (Europese ombudsman, Euro infocentra, Europe direct, Innovation Relay Centres, Europese bedrijfsinnovatiecentra, Dialoog met bedrijfsleven) ⁽¹⁾, een hoeksteen vormen voor de voltooiing van de interne markt. Elk instrument is, met zijn specifieke aspecten, een aanvulling op de andere instrumenten voor een snel en passend antwoord op vragen. Het is derhalve van belang dat het specifieke karakter van de instrumenten wordt gehandhaafd en verbeterd

die de communautaire instellingen kunnen verwezenlijken en ter beschikking stellen van de lidstaten, de burgers en de toetredende landen, uitgaande van de samenwerkingscultuur die het „Europese proces” kenmerkt.

3.2. PRISM is het interactieve informatienetwerk van de WIM met informatie die door de leden van het Comité, hun organisaties of betrokken internemarktpartijen is meegedeeld en voor iedereen via internet toegankelijk is. PRISM beoogt de in de Gemeenschap toegepaste goede praktijken te verzamelen om in te spelen op de nieuwe uitdagingen van de interne markt. Op deze manier kan er gebruik worden gemaakt van en bekendheid gegeven worden aan initiatieven die een betere verspreiding verdienen in het kader van de interne markt aangezien ze de voltooiing ervan ten goede komen, synergie scheppen en complementariteit bevorderen. Het is de bedoeling dat de WIM op de lange termijn de beste manier vaststelt voor de aanmoediging van dergelijke initiatieven, en invloed uitoefent op de bijsturing van de actieprioriteiten van Commissie, Parlement en Raad voor de interne markt.

3.2.1. In de gegevensbank PRISM zijn de initiatieven voor de interne markt in vier categorieën ingedeeld:

- a) informatie en ondersteuning;
- b) bemiddeling;
- c) partnerschappen;
- d) overeenkomsten en gedragscodes.

3.2.2. Met de zoekmachine van PRISM is het mogelijk gegevens te selecteren op basis van deze vier categorieën, gecombineerd met een geografisch district van een aan het initiatief deelnemend land en een zoekopdracht per thema aan de hand van trefwoorden.

Voor de toetredingslanden is PRISM een nuttig hulpmiddel omdat het hun kennis over de interne markt kan vergroten en aldus de aanpassing aan de Europese realiteit vlotter kan laten verlopen.

3.3. Solvit ⁽²⁾, het netwerk voor informele oplossingen voor grensoverschrijdende problemen in de interne markt, is gelanceerd door de Europese Commissie voor de aanpak van kwesties die voortvloeien uit de onjuiste toepassing van voorschriften betreffende de interne markt door overheidsinstellingen. Als netwerk voor de oplossing van problemen door

⁽¹⁾ De adressen van de websites van deze initiatieven zijn achtereenvolgens:

- www.euro-ombudsman.eu.int
- www.europa.eu.int/comm/enterprise/networks/eic/eic.html
- www.europa.eu.int/europedirect
- www.irc.cordis.lu/
- www.cordis.lu/innovation-smes
- www.europa.eu.int/business

⁽²⁾ Aanbeveling van de Commissie van 7 december 2001 betreffende de principes voor het gebruik van „Solvit”, het netwerk voor probleemoplossing in de interne markt.

middel van eventuele bemiddeling dient Solvit bedoeld te zijn voor vraagstukken die niet aanhangig zijn bij communautaire of nationale rechtbanken. Het staat de aanvrager vrij op enig moment gerechtelijke stappen te ondernemen, maar de behandeling van het verzoek door Solvit wordt daarmee afgesloten.

3.4. Het verschil tussen PRISM en Solvit is dat het eerste een gegevensbank is die beste praktijken bevat in verband met de voorschriften voor de interne markt en deze onmiddellijk via internet beschikbaar maakt, onafhankelijk van tijd en plaats. Solvit daarentegen is een adviessysteem dat oplossingen voorstelt voor grensoverschrijdende verzoeken die nog niet bij rechtbanken aanhangig zijn gemaakt en die zijn geformuleerd op basis van problemen met specifieke kenmerken die tussen burgers respectievelijk ondernemingen en overheidsinstanties zijn gerezen.

4. Werkvoorstel voor 2003 voor PRISM en Solvit

4.1. Om de door PRISM geboden mogelijkheden maximaal te benutten, moet er in feite aan drie voorwaarden zijn voldaan:

- a) er moet bij burgers en ondernemingen in de interne markt en in de toetredende landen zoveel mogelijk bekendheid worden gegeven, ook in commercieel opzicht, aan PRISM;
- b) de gegevensbank zou over meer in de interne markt gangbare „goede praktijken” moeten beschikken, ook aan de hand van betere betrekkingen met beroepsorganisaties, met name organisaties die de dienstverlenende ondernemingen vertegenwoordigen;
- c) de toegang en het gebruik voor consumenten, ondernemingen en adviseurs moet zo eenvoudig mogelijk zijn.

4.1.1. Wat de punten a) en b) betreft, en met het oog op de samenwerking tussen de communautaire instellingen, kan het voorstel voor geïntegreerde samenwerkingsvormen voor beide, door het EESC en de Commissie ontwikkelde systemen, zeker voordelen opleveren voor de interne markt en voor de Europese burgers en ondernemingen. Derhalve dient de toegang tot beide systemen eenvoudig en vlot te zijn, evenals het gebruik van de desbetreffende informatie ⁽¹⁾.

(1) In dat verband zou het goed zijn om PRISM toegankelijk te maken via het internet aan de hand van informatie en links op ten minste de grootste gangbare portaalsites van dit moment, om te beginnen met de site van Europa (www.europa.eu.int), waarop PRISM nog ontbreekt. Na controle is gebleken dat informatie over PRISM te vinden is op de volgende portaalsites: Yahoo, Tiscali, Libero/Arianna, Virgilio, Google en Altavista. Het vinden van informatie over de gegevensbank PRISM van de WIM wordt bemoeilijkt doordat wie zoekt, eigenlijk al moet weten van het bestaan ervan; zo niet dan zoekt men misschien op sites met dezelfde naam.

4.1.2. PRISM bevat de „goede praktijken” die in de interne markt gangbaar zijn, maar kan ook worden uitgebreid met de via Solvit ingediende en behandelde zaken, die natuurlijk met inachtneming van de privacy anoniem en algemeen worden gemaakt. Met het oog op een snellere en doeltreffendere dienstverlening voor de Europese burgers en ondernemingen kunnen omgekeerd de gegevens van PRISM een aanvulling zijn op Solvit, als aanvragers de verzoeken die al behandeld zijn, bij het maken van hun keuze kunnen weglaten.

4.1.3. Een technisch uitvoerbare mogelijkheid is om op beide sites en op de homepages van de EESC- en EU-sites wederzijdse links in te bouwen zodat gebruikers beide systemen probleemloos kunnen raadplegen. Het voordeel van deze oplossing is dat ze tevens tot meer kennis van PRISM en Solvit leidt bij degenen die slechts weet hebben van één van beide systemen.

4.1.4. Tot slot zou het ook nuttig kunnen zijn om de gegevensbank PRISM uit te breiden met informatie over markten, diensten, de interne markt en eventuele afwijkingen die voor de toetredende landen gelden, alsook de arresten van het Hof van Justitie inzake de interne markt.

5. Overige gebieden die in 2003 nadere aandacht verdienen

5.1. De Raad voor de interne markt kwam in maart 2001 tot de volgende slotsom: „Verbetering van de interne markt voor diensten is een wezenlijke strategische uitdaging voor de Gemeenschap. Er moet meer mededinging in de dienstensector komen door onder meer barrières voor grensoverschrijdende handel en markttoegang te slechten, onder meer via verbeterde voorwaarden voor de wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties ...”. In januari 2001 lanceerde de Commissie haar nieuwe strategie voor de dienstensector ⁽²⁾. Tegen deze achtergrond heeft zij in 2001 getracht problemen van specifieke sectoren op te lossen (erkenning van beroepskwalificaties en verkoopbevordering) en op grond van onderzoek de obstakels vast te stellen die het grensoverschrijdende dienstenverkeer in de weg staan. Voor 2002 heeft de Commissie voor de lidstaten nauwkeurige termijnen bepaald voor de opheffing van de geconstateerde obstakels, het voorleggen van ondersteunende niet-verbindende maatregelen (gedragscodes) en het voorstellen van voorschriften, mits strikt noodzakelijk, en in ieder geval nadat deze geharmoniseerd zijn voor de dienstverlening. Een horizontale richtlijn voor dienstverlening is gepland voor eind 2003.

5.1.1. Er zijn tal van redenen op grond waarvan de Raad de communautaire dienstensector als cruciale uitdaging heeft bestempeld. De Commissie heeft het belang van deze sector

⁽²⁾ COM(2000) 888 def. van 29.12.2000 — Mededeling van de Commissie „Een internemarktstrategie voor de dienstensector”.

aangetoond⁽¹⁾ voor het scheppen van arbeidsplaatsen in de EU. Regionale gegevens tonen aan dat eind jaren '90 de dienstensector verreweg de grootste bijdrage heeft geleverd aan de groei van de werkgelegenheid in de Gemeenschap.

Uit een voor de Commissie uitgevoerd onderzoek naar zakelijke dienstverlening blijkt dat het huidige BBP in de EU met 1,1 % tot 4,2 % zou stijgen als de belemmeringen in de grensoverschrijdende handel in deze diensten werden opgeheven. Aangezien zakelijke dienstverlening slechts een derde van de totale dienstverlening uitmaakt, zou integratie van alle markten voor dienstverlening in de EU wel eens omvangrijkere gevolgen kunnen hebben⁽²⁾.

Uit door Eurostat verzamelde gegevens⁽³⁾ blijkt dat de bruto toegevoegde waarde in de EU-15 in 2000 als volgt in percentages per economische sector kan worden uitgesplitst:

— landbouw	2,2
— verwerkende industrie	22,9
— bouwsector	5,3
	30,4
— financiële diensten en zakelijke dienstverlening	27,2
— openbare diensten	21,4
— handel, vervoer, communicatie	21,0
	69,6

In 2000 bedroeg in de EU-15 de procentuele bijdrage aan de werkgelegenheid per sector achtereenvolgens:

— landbouw	4,4
— verwerkende industrie	19,7
— bouwsector	7,3
	31,4
— financiële diensten en zakelijke dienstverlening	13,9
— openbare diensten	29,3
— handel, vervoer, communicatie	25,4
	68,6

(1) Werkgelegenheid in Europa 2001, Recente trends en vooruitzichten, DG Werkgelegenheid (juli 2001).

(2) Verslag van de Commissie: „Economische hervorming: verslag over de werking van de product- en kapitaalmarkten in de EU” — COM(2001) 736 def. van 7.12.2001.

(3) Bron: Eurostat: Portret van de economie van de Europese Unie 2000, maart 2002.

5.1.2. De voltooiing van de interne markt is een proces dat op verschillende niveaus en in verschillende sectoren diverse maatregelen vereist om nog bestaande obstakels uit de weg te ruimen. Hiertoe behoren onder andere:

- de financiële dienstverlening in de interne markt;
- de erkenning van beroepskwalificaties.

5.2. Interne markt voor financiële dienstverlening

5.2.1. De Europese Raad van Barcelona heeft nog eens gewezen op het belang van integratie van kapitaalmarkten om goede resultaten te boeken als het gaat om economische groei, arbeidsplaatsen, een stabiele financiële sector en garanties voor de consument en ondernemingen om optimaal profijt te trekken van de euro.

5.2.2. Zoals de Europese Commissie stelt⁽⁴⁾, bestaat er een duidelijk verband tussen een goed functionerende en geïntegreerde financiële sector enerzijds en wereldwijde economische groei en het scheppen van werkgelegenheid anderzijds. Tijdens een onderzoek in opdracht van de Europese rondetafel voor financiële diensten is geraamd dat integratie 0,5 à 0,7 % jaarlijks kan toevoegen aan het BBP van de EU, ofwel 43 miljard EUR per jaar⁽⁵⁾.

5.2.3. Deze potentiële voordelen tonen aan dat het Actieplan voor financiële diensten (APFD)⁽⁶⁾ dringend, vóór 2005, voltooid moet worden (maar vóór 2003 voor de effecten- en risicokapitaalmarkten). In verband met de tenuitvoerlegging van de besluiten van de Europese Raad van Lissabon via de tussentijdse etappe in 2005 en de eindetappe in 2010, dient in 2003 het volgende te worden verwezenlijkt:

- een nieuw kader voor communicatiediensten;
- regelgeving in verband met BTW en elektronische handel;
- het nieuwe effectbeoordelingssysteem voor de EU-wetgeving;
- geïntegreerde markten voor risicokapitaal;
- openstelling van de markten voor railvervoer over de trans-Europese netwerken;

(4) COM(2002) 267 def. van 3.6.2002 — Verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement „Zesde voortgangsverslag over het Actieplan voor financiële diensten”.

(5) „The Benefits of a Working European Retail Market for Financial Services”, www.zew.de/erfstudyresults/

(6) COM(1999) 232 def. van 11.5.1999.

- tussentijdse beoordeling van het sociaal beleid;
- de programmering van de nieuwe structuurfondsen.

5.2.4. Van de 42 geplande maatregelen van het APFD zijn er circa 30 al goedgekeurd; van de 8 voor 2002 geplande maatregelen zijn er 6 goedgekeurd⁽¹⁾. Er is nog geen besluit genomen over onder andere:

- wederzijdse erkenning van kwalificaties;
- Europese regelgeving voor de belasting op spaartegoeden.

Het Comité hoopt dat de instellingen alles in het werk zullen stellen om de richtlijn over de pensioenfondsen zo snel mogelijk goedgekeurd te krijgen en dat de richtlijn over prospectussen eindelijk haar definitieve vorm krijgt.

5.3. Wat de „groothandelsmarkt” voor financiële dienstverlening betreft hebben de ministers van financiën en economische zaken tijdens hun informele, op 13 april 2002 in Oviedo gehouden Ecofin-vergadering ingestemd met de door de Commissie uitgestippelde strategie, die wil voorkomen dat zaken zoals Enron zich in de EU voordoen. Verder is de strategie gericht op vijf gebieden: verslaglegging, financiële controle, „corporate governance”, transparantie van het internationale financiële systeem, financiële analisten en creditratingkantoren.

5.3.1. Voor de in het APFD verlangde transparantie is het van belang dat op 5 november 2002 in Brussel de Raad politieke overeenstemming heeft bereikt over het richtlijnvoorstel voor prospectussen⁽²⁾. Het prospectus is een wettelijk document met essentiële, al dan niet financiële informatie die een onderneming ter beschikking stelt aan potentiële beleggers in geval van emissie van effecten (aandelen, obligaties, enz.) om aan kapitaal te komen en/of indien de onderneming haar effecten op een gereglementeerde markt in de handel wil brengen.

5.3.2. In de interne markt moet elke burger van de Unie in elk land op dezelfde wijze kunnen handelen als in zijn land van herkomst. Daarom dienen er zoveel mogelijk algemene en uniforme regels te worden ingevoerd. Daarbij dienen de nodige termijnen te worden nageleefd en de richtlijn over prospectussen uiterlijk eind 2003 te worden gepubliceerd, zoals voorzien in het APFD.

(1) Verordening IAS (internationale boekhoudnormen):

- Richtlijn financiële garantie,
- Richtlijn e-handel op afstand in financiële diensten,
- Richtlijn verzekeringstussenpersonen,
- Richtlijn financiële conglomeraten,
- Richtlijn marktmisbruik.

(2) IP/02/1607, IP/02/1209.

5.4. Voor de interne markt voor financiële „retail”-diensten heeft invoering van het APFD twee belangrijke gevolgen: de consument en het MKB profiteren enerzijds van een betrouwbaarder en doeltreffender betalingssysteem, en anderzijds van de ruimere commerciële mogelijkheden en de grotere concurrentie, die een nieuwe impuls zullen krijgen door de daling van de financiële lasten voor de handel⁽³⁾.

Hoewel de hervorming van de financiële markten een fundamentele bijdrage is aan de totstandbrenging van de interne markt, mag ook het belang van de ontwikkeling van de solidariteit niet worden onderschat: hierbij kan worden gewezen op financieel ethische instrumenten in internationaal verband.

5.4.1. Tot de belangrijkste belemmeringen voor de interne financiële markt behoort de onzekerheid van consumenten en ondernemingen over de mogelijkheid om in beroep te gaan in geval van grensoverschrijdende contractuele geschillen.

5.4.2. Gerechtelijke procedures zijn vaak ingewikkeld, langdurig en kostbaar, hetgeen mensen er vaak toe brengt van hun eisen af te zien, zeker als het om bescheiden bedragen gaat. Dit leidt tot wantrouwen jegens de interne markt en tot het idee dat de markt ver van de burger en zijn land af staat. Dit is een tekortkoming van de interne markt.

5.4.3. FIN-NET — Buitengerechtelijke geschillenbeslechting op het gebied van financiële diensten: het gaat om een netwerk voor samenwerking tussen de bestaande nationale systemen voor beslechting van geschillen. De regeling heeft drie specifieke doelstellingen:

- de consument een vlotte toegang verschaffen tot buitengerechtelijke beslechting van grensoverschrijdende geschillen;
- zorgen voor een doeltreffende gegevensuitwisseling tussen de Europese systemen om grensoverschrijdende geschillen zo snel, doeltreffend en professioneel mogelijk op te lossen;
- eraan werken dat in de nationale systemen voor buitengerechtelijke beslechting van geschillen in verschillende EER-landen gemeenschappelijke minimumgaranties worden toegepast.

5.4.4. De WIM is verheugd over het succes van het initiatief FIN-NET en deelt het standpunt van de Commissie om het netwerk FIN-NET te monitoren ten einde de bekendheid en doeltreffendheid ervan te verhogen, en meent dat de Europese consumenten op een structurelere en doeltreffender manier moeten kunnen bijdragen aan het communautaire besluitvormingsproces op het stuk van bescherming van beleggers⁽⁴⁾. Hiertoe zou de WIM voor 2003 kunnen werken aan een

(3) COM(2001) 736 def. van 7.12.2001 — Verslag van de Commissie „Economische hervorming: verslag over de werking van de product- en kapitaalmarkten in de EU”.

(4) COM(2002) 267 def.

ruimere verspreiding en gebruik van het FIN-NET-netwerk binnen de interne markt. Zij zou ook de eventuele verbeteringen wat betreft het gebruik door consumenten kunnen verifiëren.

5.5. *Erkenning van beroepskwalificaties*

Voor de erkenning van beroepskwalificaties is het van groot belang, zoals het Comité al eerder heeft gesteld, dat de doelstellingen worden gevolgd van het richtlijnvoorstel van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁾, ook gelet op de door het Comité geformuleerde aanbevelingen ⁽²⁾, aan de hand van:

- 1) een duidelijker codificatie- en vereenvoudigingsprocedure van de huidige richtlijnen over beroepskwalificaties en diploma's;
- 2) een grotere inbreng van de op Europees en nationaal niveau bevoegde specifieke instanties, branchevertegenwoordigers en beroepsverenigingen, aan de hand van overleg in Europees verband;
- 3) handhaving en verdere ontwikkeling van beproefde mechanismen voor automatische erkenning van beroepskwalificaties.

Al deze maatregelen zijn bedoeld als hart onder de riem voor burgers, werknemers, zelfstandigen en ondernemingen voor wie de interne markt dagelijkse praktijk is. Voorts moeten de maatregelen erop gericht zijn zo snel mogelijk gevolg te geven aan het verlangen van 83 % van de kleine, 90 % van de middelgrote en 92 % van de grote ondernemingen om in de interne markt actief kunnen zijn „door uit te gaan van één type regelgeving en niet van vijftien verschillende” ⁽³⁾.

6. **Belangrijkste activiteiten tussen oktober 2001 en december 2002**

6.1. De WIM heeft in nauwe samenwerking met de Europese Commissie, het Europees Parlement en het Comité van de Regio's getracht de georganiseerde civiele samenleving in de lidstaten en de toetredingslanden steeds meer te betrekken bij de herculestaak die de gehele Europese Unie moet volbrengen voor de voltooiing van een doeltreffende interne markt zonder grenzen. Zo heerst over het algemeen de opvatting dat de juridische en administratieve belemmeringen die in elke lidstaat de verwezenlijking van een doeltreffende interne markt in de

weg staan, mettertijd slechts kunnen worden opgeheven door intensieve inspanningen op cultureel en organisatorisch niveau met gebruikmaking van de synergie van alle maatschappelijke actoren.

6.2. Naast het op 1 januari 2001 van start gegane PRISM-prPBect, dat in dit advies uitvoerig ter sprake is gekomen, heeft de WIM diverse initiatiefadviezen opgesteld over grensoverschrijdende en regionale onderwerpen, die tevens ter ondersteuning van PRISM dienen. Hiertoe is contact gelegd met verschillende vertegenwoordigers van de georganiseerde civiele samenleving in de volgende lidstaten: Frankrijk, Zweden, België, Spanje, Italië, Nederland, alsook de twee toetredingslanden Hongarije en Polen en de landen van de Europese Economische Ruimte (EER), die in Oslo (Noorwegen) bijeenkwamen ⁽⁴⁾.

6.3. Bovendien stelde de WIM op speciaal verzoek van de voorzitter van de Europese Commissie, de heer Prodi, twee adviezen op, te weten over „Vereenvoudiging en verbetering van de wetgeving” ⁽⁵⁾. Een nieuw initiatiefadvies is in voorbereiding ⁽⁶⁾.

Hieraan zijn nog adviezen toegevoegd over „Elektronische handel”, „Wederzijdse erkenning” en „Vrij verkeer van werknemers”.

7. **Toekomstige taken van de WIM**

In 2003 wil de WIM zich op de volgende onderwerpen richten:

- bijdragen aan de totstandkoming van de interne markt;
- beleidsondersteuning voor het uitbreidingsproces van de EU;
- werken aan verbetering van de bestaande wetgeving.

In dit verband is het uitbrengen van adviezen over de volgende kwesties eventueel van belang:

- vereenvoudiging;
- jaarlijkse evaluatie van de interne markt;
- analyse van de gevolgen voor bedrijfsleven, werknemers en burgers;
- co-regulering.

⁽¹⁾ COM(2002) 119 def. van 7.3.2002.

⁽²⁾ PB C 61 van 14.3.2003, blz. 67.

⁽³⁾ MEMO/02/231 van 11 november 2002, reeds vermeld.

⁽⁴⁾ Zie het advies van de WIM „De gevolgen van de uitbreiding voor de interne markt”.

⁽⁵⁾ PB C 125 van 27.5.2002, blz. 105. PB C 14 van 16.1.2000, blz. 1.

⁽⁶⁾ INT/156 — CESE 1311/2002.

Verder is de WIM zich er terdege van bewust dat in de nabije toekomst de volgende thema's een rol van belang zullen spelen: toetreding van nieuwe landen, herziening van de verdragen, meer verplichtingen van Europa tegenover de rest van de wereld (Lissabon 2000), subsidiariteit en vereenvoudiging, voedselveiligheid.

Over al deze en andere relevante kwesties heeft de WIM al eigen werkdocumenten voorbereid waarnaar verwezen wordt voor verdere uitdieping.

Brussel, 14 mei 2003.

8. Bijlagen

In bijlage gaan:

- de door de WIM tussen oktober 2000 en september 2002 geformuleerde adviezen;
- de door de WIM tussen oktober 2000 en september 2002 georganiseerde hoorzittingen en conferenties;
- het PRISM-verslag van 1 december 2002.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 40/94 inzake het Gemeenschapsmerk”

(COM(2002) 767 def. — 2002/0308 (CNS))

(2003/C 208/02)

De Raad heeft op 17 januari 2003 besloten, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 april 2003 goedgekeurd; rapporteur was mevrouw Sanchez Miguel.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 399e zitting van 14 en 15 mei 2003 (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het Gemeenschapsmerk betekent als uniform beschermingsinstrument op de interne markt in juridisch opzicht een grote stap vooruit ten opzichte van nationale merken. Niet alleen is het gemakkelijker geworden een exclusief merk op producten en diensten te verkrijgen, maar ook zijn de voordelen voor de markt, de consumenten en de gebruikers toegenomen.

1.2. Het Gemeenschapsmerk heeft de verwezenlijking van de interne markt een belangrijke impuls gegeven: het vrije verkeer van goederen werd vergemakkelijkt door identificatie van EG-producten en diensten. Ook kwam de naleving van de

Europese veiligheidsvoorschriften consumenten en gebruikers, die vertrouwen in bepaalde merken hadden, ten goede, hoewel niet altijd in dezelfde mate. Desalniettemin bleken beide aspecten, het exclusieve recht van de merkhouder en de identificatie van producten en diensten, met het Gemeenschapsmerk goed te verwezenlijken.

1.3. De Commissie heeft samen met het Bureau voor harmonisatie binnen de interne markt (BHIM) onlangs een evaluatie uitgevoerd van de ontwikkeling en de impact van het Gemeenschapsmerk, ten einde bepaalde verbeteringen door te voeren en daarmee tot een optimale situatie te komen. Daarbij zijn de lidstaten en de betrokken organisaties geraadpleegd.

1.4. Resultaat is onderhavig voorstel tot wijziging van Verordening (EG) nr. 40/94⁽¹⁾. Daarmee wordt beoogd het functioneren van het BHIM te verbeteren en de regeling aan te passen aan de gevolgen van de uitbreiding met landen met verschillende rechtstelsels.

2. Inhoud van het voorstel

2.1. De voorgestelde wijzigingen zijn voornamelijk van procedurele aard. Het gaat erom een aantal onvolkomenheden weg te werken die aan het doeltreffend functioneren van de in Verordening (EG) nr. 40/94 bedoelde instanties in de weg staan en correcties aan te brengen in de vormvereisten aangaande de aanvraagprocedure. Een aantal wijzigingen hebben echter tevens gevolgen voor de erkenning en de bescherming van het Gemeenschapsmerk. Daarom moet over de gehele linie worden bezien tot welke resultaten het voorstel zou kunnen leiden.

2.2. De procedurele wijzigingen kunnen in drie clusters worden onderverdeeld:

2.2.1. De eerste heeft betrekking op het Gemeenschapsmerkgeregister en betreft met name de procedure voor de inschrijving van een merk als Gemeenschapsmerk. Daartoe behoren onder meer wijzigingen in verband met:

- absolute weigeringsgronden;
- relatieve weigeringsgronden;
- indienen van de aanvragen;
- herziening van beslissingen *ex parte* en *inter partes*;
- herroeping van een beslissing;
- verdeling van de kosten;
- voortzetting van de procedure;
- verzoek tot omzetting;
- reconventionele vordering.

2.2.1.1. Twee voorstellen hebben gevolgen die verder gaan dan de aanvraagprocedure op zich:

- gevolgen voor de insolventieprocedure betreffende de houder van een Gemeenschapsmerk, die wordt aangepast aan Verordening (EG) nr. 1346/2000⁽²⁾;

- wat de afsplitsing van de aanvragen en de inschrijving betreft, wordt de afsplitsing van het merk door invoeging van twee nieuwe artikelen vereenvoudigd en vergemakkelijkt, zodat het op meerdere producten of diensten betrekking kan hebben.

2.2.2. De tweede strekt tot verbetering van het functioneren van de kamers van beroep en vooral tot procedurele verkorting. Daartoe behoren onder meer voorstellen betreffende:

- de benoeming van de leden van de kamers door de Raad van Bestuur van het BHIM;
- de mogelijkheid dat een voorzitter van een kamer van beroep ook de functie van voorzitter van een beroepsafdeling uitoefent;
- de mogelijkheid dat beslissingen in bepaalde gevallen slechts door één lid worden genomen;
- de mogelijkheid dat besluiten door een uitgebreide kamer worden genomen.

2.2.3. Verder is het de bedoeling dat bepaalde heffingen, die het Bureau geen reële inkomsten opleveren maar de procedure wel een stuk logger maken, worden afgeschaft.

2.3. De overige wijzigingen hebben betrekking op twee belangrijke aangelegenheden:

2.3.1. Onderdanen van derde landen die niet zijn aangesloten bij het Verdrag van Parijs en/of de Wereldhandelsorganisatie (WTO) kunnen uitsluitend houder van een Gemeenschapsmerk worden wanneer deze landen aan de onderdanen van de lidstaten dezelfde bescherming verlenen als aan hun eigen onderdanen.

2.3.2. De Commissie wil het recherchesysteem afschaffen, omdat dit geen werkelijke waarde aan de regeling toevoegt.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Comité staat positief tegenover de voorgestelde wijzigingen van Verordening (EG) nr. 40/94 en constateert dat het oogmerk ervan veel verder gaat dan alleen een procedurele verandering, bedoeld om de inschrijvingsprocedure voor het Gemeenschapsmerk aan te passen aan de nieuwe omstandigheden van na de uitbreiding. Het Comité wil zich in het onderstaande daarom uitspreken over de overige onderwerpen die, zijns inziens, samenhangen met de voorgestelde wijzigingen.

⁽¹⁾ PB L 349 van 31.12.1994.

⁽²⁾ PB L 160 van 30.6.2000.

3.2. Houders van Gemeenschapsmerken

3.2.1. Meer flexibiliteit

De Commissie stelt ten behoeve van meer flexibiliteit voor het wederkerigheidsvereiste af te schaffen ten aanzien van merkhouders uit derde landen die houder van een Gemeenschapsmerk willen worden. Het voorstel biedt de houders van merken en hun vertegenwoordigers over het algemeen de mogelijkheid de anciënniteit van een ouder merk dan een Gemeenschapsmerk in te roepen, beslissingen op grond van materiële fouten aan te vechten, om voortzetting van de procedure te verzoeken of om opheldering over de kosten te vragen.

3.2.2. Eventuele moeilijkheden

Deze flexibiliteit gaat evenwel niet altijd op voor de handelingsvrijheid van een merkhouder. Het probleem kan zich namelijk voordoen dat de houder van een merk dat een beschermde geografische aanduiding of oorsprongsbenaming bevat, dit als Gemeenschapsmerk wil laten registreren. In dat geval gelden namelijk de absolute weigeringsgronden van artikel 7 en verhinderen, veelal nationale, criteria dat de houders recht hebben op het Gemeenschapsmerk, terwijl dit toch hun producten of diensten daadwerkelijk individualiseert.

3.3. De zinsnede „van meer dan alleen plaatselijke betekenis” in artikel 8, lid 4, van de Verordening blijkt voor meerdere uitleg vatbaar te zijn en heeft al tot verschillende gerechtelijke uitspraken geleid. In de nieuwe tekst zou daarom precies moeten komen te staan wat men in dit verband onder plaatselijke verstaat.

3.4. Erkende gemachtigden

3.4.1. De Commissie heeft in haar verslag het functioneren van het vertegenwoordigingssysteem onderzocht en daarbij de aandacht gevestigd op de momenteel bestaande belemmeringen voor het vrije verkeer van diensten. In het licht van de desbetreffende verkeersvrijheden dient de toegang tot de gehele interne markt voor vertegenwoordigers bij het BHIM te worden vergemakkelijkt. Gemachtigden kunnen worden ingeschreven op een lijst waardoor zij niet verplicht zijn een werkadres aan te houden in de lidstaat waar zij belangen in verband met merken vertegenwoordigen. Zijn zij in één lidstaat als vertegenwoordigers bevoegd, dan zijn zij dat ook in alle andere.

3.4.2. De voorschriften inzake vertegenwoordiging worden weliswaar vereenvoudigd, maar de definitieve voorwaarden moeten nog door de Commissie worden vastgesteld in haar

uitvoeringsbepalingen bij de verordening. Het Comité kan zich over dit onderdeel van het voorstel dan ook moeilijk uitspreken, omdat het de criteria niet kent aan de hand waarvan men als gemachtigde zal worden erkend.

3.4.3. Wel vindt het dat de Commissie de momenteel in een aantal lidstaten bestaande opties moet analyseren. Daartoe behoren: afleggen van een examen, toestemming van de overheid op basis van een speciale opleiding, opname op een door de lidstaten vastgestelde lijst. Momenteel is deze materie niet geharmoniseerd en daarom is het wenselijk dat de Commissie een standpunt inneemt.

3.4.3.1. Wellicht kunnen in het kader van de uitvoeringsverordening gedragscodes worden opgesteld, zoals door de Commissie wordt voorgesteld. De gemachtigden zouden zich daarbij vrijwillig kunnen aansluiten zonder dat zulks met bijkomende kosten of administratieve rompslomp gepaard gaat. Op die manier zou de materie op eenvoudige wijze in de gehele Unie kunnen worden geharmoniseerd.

3.5. Voor het Comité vormt het belangrijkste element van het voorstel de afschaffing van het recherchesysteem „aangezien (dit) geen werkelijke waarde aan de communautaire regeling toevoegt, maar wel bijzondere hoge kosten, een vertraging van de procedure en andere bezwaren meebrengt” (inleidende overweging 4).

3.5.1. De tussen de lidstaten bestaande verschillen in de werkwijze en het feit dat sommige lidstaten (Duitsland, Frankrijk en Italië) niet deelnemen aan het recherchesysteem zouden eveneens redenen voor de afschaffing ervan kunnen vormen. De contacten tussen het BHIM en de nationale bureaus zijn beperkt en leiden niet altijd tot positieve resultaten omdat de recherche inhoudelijk niet is geharmoniseerd.

3.5.2. Voorts zullen volgens het BHIM de kosten van het onderzoek na de uitbreiding meer dan verdubbelen: van 270 tot 592 EUR per aanvraag.

3.5.3. Desalniettemin verzoekt het Comité de Commissie om over de volgende twee belangrijke kwesties na te denken:

- 1) de eventuele impact van de opheffing van het recherchesysteem op het MKB, dat daardoor namelijk beperkt wordt in zijn mogelijkheden een merk te beschermen en alleen nog maar verweer kan voeren;
- 2) de gevolgen voor de consument, waarbij gedacht moet worden aan coëxistentie van het Gemeenschapsmerk en nationale merken.

3.5.4. Het Comité denkt aan een minder vergaande oplossing dan afschaffing van het rechersysteem, zoals de mogelijkheid van vrijwillig onderzoek op basis van een verzoek waarbij de verzoeker de kosten op zich neemt. Het denkt namelijk dat het MKB wordt gediscrimineerd ten opzichte van het grootbedrijf dat zich particuliere recherche kan veroorloven.

3.6. Ook de zinsnede „en voor zover het niet in het openbaar belang is om van correctie af te zien” in artikel 77 bis van de Verordening leidt alleen maar tot onnodige interpretatieverschillen en zou daarom geschrapt moeten worden.

3.7. In de artikelen 127, lid 2, 129, lid 2, en 130, lid 2, van de Verordening moet steeds als er sprake is van „een enkel lid” duidelijk worden gemaakt dat de persoon in kwestie „jurist dient te zijn”. Het is namelijk niet erg logisch om als terechte eis te stellen dat van de leden van een samengesteld orgaan minstens één lid een jurist dient te zijn, maar deze eis niet te stellen als besluiten slechts door één lid worden genomen, met name in kamers van beroep (artikel 130, lid 2).

3.8. In het voorstel wordt niet ingegaan op de relatie tussen de wijziging van Verordening (EG) nr. 40/94 en internationale verdragen, zoals met name het Verdrag van Madrid, waaraan de Unie dezelfde rechten zou kunnen ontleen als de aangesloten staten. Momenteel wordt de in 1996 voorgestelde toetreding

van de Gemeenschap tot dit Verdrag nog altijd door de Raad geblokkeerd. Resultaat daarvan is dat het Gemeenschapsmerk internationale bescherming ontbeert tegen de concurrentie uit derde landen, hetgeen afbreuk doet aan de kracht van het Gemeenschapsmerk op internationale markten. Bovendien moet de verordening na eventuele toetreding andermaal worden herzien.

3.9. De belangrijkste uitdagingen waarmee het Gemeenschapsmerk zal worden geconfronteerd, zijn in de eerste plaats de uitbreiding van de interne markt tot 25 lidstaten, hetgeen betekent dat het BHIM over meer personeel en meer materiële middelen moet beschikken, en verder het gebruik van nieuwe technologie die op alle registers in de Gemeenschap kan worden toegepast. Weliswaar wordt de toegang tot de in deze registers vervatte informatie daardoor vergemakkelijkt, maar voorkomen moet worden dat afbreuk wordt gedaan aan de rechtsbescherming van het opgeslagen materiaal.

4. Ten slotte dient erop te worden gewezen dat de met het voorstel nagestreefde flexibiliteit geen afbreuk mag doen aan de rechtszekerheid die het Gemeenschapsmerk, met name het MKB, biedt. Daarom mag artikel 39 niet uitsluitend op economische gronden worden geschrapt. Bovendien voegt het Gemeenschapsmerk waarde toe: het bevestigt dat een productiesysteem beantwoordt aan de EG-regelingen en -normen die voor de Europese consumenten een garantie vormen voor de kwaliteit van producten en diensten.

Brussel, 14 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van communautaire maatregelen voor de bestrijding van mond- en klauwzeer en tot wijziging van Richtlijn 92/46/EEG”

(COM(2002) 736 def. — 2002/0299 (CNS))

(2003/C 208/03)

Op 7 februari 2003 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 37, lid 3, van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 april 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Bastian.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 mei 2003 gehouden 399e zitting (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 100 stemmen vóór, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inhoud van het Commissievoorstel

1.1. De epizoötiën die de Europese Unie de afgelopen jaren hebben geteisterd, hebben bij de Europese veehouder en burger hun sporen nagelaten. De mond- en klauwzeerepidemie uit 2001, die in bepaalde lidstaten het veebestand decimeerde, staat iedereen nog levendig voor de geest. Om te vermijden dat de geschiedenis zich herhaalt, heeft de Europese Commissie een nieuw kader voor de bestrijding van mond- en klauwzeer voorgesteld.

1.2. Dit voorstel — sinds 1998 in voorbereiding en na de crisis van 2001 noodzakelijker dan ooit — heeft tot doel om bij een nieuwe uitbraak van de epizoötie een dam tegen de verspreiding ervan op te werpen. De Europese Commissie en alle betrokkenen uit de veehouderijsector beseffen evenwel terdege dat er voor een complex probleem als de bestrijding van mond- en klauwzeer geen eenvoudige oplossing bestaat. De sterkte van de „dam” is dan ook recht evenredig met de mate waarin alle actoren de voorgestelde maatregelen zullen naleven.

1.3. Het huidige beleid — met ruiming van met het virus besmette en verontreinigde dieren — wordt niet op de helling gezet; wél krijgt noodvaccinatie een belangrijkere plaats in de nieuwe bestrijdingsstrategie.

1.4. Bij een uitbraak van mond- en klauwzeer is het zaak snel in te grijpen en onmiddellijk afdoende bestrijdingsmaatregelen te treffen.

1.5. Er worden maatregelen voorgesteld om een snelle en gedetailleerde diagnose van het virus mogelijk te maken. Bovendien wordt een communautair referentielaboratorium belast met de coördinatie tussen de verschillende nationale laboratoria.

1.6. Hoekstenen van het beleid om de verspreiding van de ziekte te voorkomen, zijn een verscherpt toezicht op verplaatsingen van dieren en op het gebruik van mogelijk besmette producten, en een meer systematisch gebruik van noodvaccinaties.

1.7. Krachtens het regionaliseringsbeginsel, één van de sleutelelementen van de voorgestelde maatregelen, kunnen in bepaalde delen van de Europese Unie strenge bestrijdingsmaatregelen worden toegepast zonder dat de algemene belangen van de Unie daardoor in gevaar worden gebracht.

1.8. Voorgesteld wordt om de bestrijding van mond- en klauwzeer te vergemakkelijken door de antigeenvorraden vlot toegankelijk te maken. Bovendien wordt de mogelijkheid ingeruimd om aan de EU grenzende derde landen die met het MKZ-virus besmet zijn of dat dreigen te worden, bij te staan, met name door hun in noodsituaties antigenen en vaccins te verstrekken.

1.9. Een ander onderdeel van de voorgestelde communautaire kaderregelgeving inzake MKZ-bestrijding zijn de zeer gedetailleerde nationale rampenplannen. Deze moeten regelmatig worden herzien in het licht van de resultaten van *real-time* alarmoefeningen in de lidstaten.

1.9.1. De rampenplannen dienen bepalingen betreffende de toepassing van noodvaccinatie te bevatten en moeten er borg voor staan dat bij een uitbraak milieuoverwegingen in aanmerking worden genomen. Bovendien moeten de plannen voorzien in nauwe samenwerking tussen de voor milieu- en veterinaire aangelegenheden bevoegde autoriteiten.

1.9.2. De Commissie kan bepaalde technische aspecten van de bestrijdingsmaatregelen wijzigen en aanpassen volgens de procedure van het Permanent Comité voor de voedselketen en de diergezondheid.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het is essentieel dat voor de bestrijding van mond- en klauwzeer een nieuw communautair regelgevingskader wordt opgesteld. In het advies over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad tot wijziging van Beschikking nr. 666/91/EEG betreffende de vorming van communautaire reserves van mond- en klauwzeervaccins”⁽¹⁾ stelt het Comité dat de bescherming van de gezondheidstoestand van het vee in de Europese Unie van het grootste belang is en dat er duidelijk behoefte bestaat aan een nieuw wettelijk kader voor een effectievere en directere bestrijding van mond- en klauwzeer, iets waaraan de Commissie met dit voorstel tegemoet komt.

2.2. Het Comité heeft er in zijn adviezen steeds voor gepleit dat de burger in een crisissituatie duidelijk en objectief wordt geïnformeerd. Essentiële overweging in dit verband is dat mond- en klauwzeer geen risico voor de menselijke gezondheid inhoudt. Bij de voorlichting van de burger moet er dan ook op worden toegezien dat feit en fictie elkaar niet in de weg gaan zitten en alles niet op één hoop wordt gelegd.

2.3. Tegen deze achtergrond moet een veehouderijmodel worden bevorderd dat duurzaam is, rekening houdt met de eisen van de Europese burger inzake dierenwelzijn, gelijke tred houdt met de landbouwproductie en de handel, en de werking van de interne markt niet verstoort. Grondslag van een duurzame veehouderijsector is een beleid inzake diergezondheid waarin de meest recente wetenschappelijke kennis en technieken zijn geïntegreerd.

2.4. De mond- en klauwzeerepidemie van 2001 heeft aangetoond dat de in de Europese Unie geldende veterinaire controles en regels aan herziening en versterking toe zijn.

2.4.1. De snelheid waarmee het mond- en klauwzeer van het type Pan-Azië O zich in 2001 heeft verspreid, en de omvang van deze epidemie waren zonder weerga. Hoewel de oorzaken van deze epidemie niet met zekerheid kunnen worden geïdentificeerd, wijst alles in de richting van illegale invoer van producten die vervolgens in diervoeder zijn verwerkt.

2.4.2. Het mond- en klauwzeervirus heeft zich — vóór het als dusdanig werd geïdentificeerd en bestrijdingsmaatregelen konden worden genomen — eerst in het Verenigd Koninkrijk verspreid; daarna waren Frankrijk, Nederland, De Ierse Republiek en Noord-Ierland aan de beurt. De economie in de getroffen gebieden heeft te lijden gehad van de epidemie en de maatregelen die zijn genomen om deze te bestrijden: zowel landbouwbedrijven en alle schakels van de levensmiddelenindustrie, als toerisme en andere sectoren hebben zware verliezen geboekt.

2.4.3. Sinds 1992 is het preventief inenten tegen MKZ, dat in een aantal lidstaten werd toegepast, in de Europese Unie principieel verboden en wordt de voorkeur gegeven aan een „non-vaccinatie”-beleid. De Europese Unie houdt rekening met de aanbevelingen die het Internationaal Bureau voor besmettelijke veeziekten (OIE) m.b.t. de handel heeft opgesteld. Indien bij een MKZ-uitbraak tot noodvaccinatie (preventieve vaccinatie) was overgegaan, kon het betrokken gebied krachtens deze aanbevelingen pas na zeer lange tijd de status „vrij van mond- en klauwzeer” terugkrijgen. In deze aanbevelingen werd namelijk geen rekening gehouden met de wetenschappelijke kennis over testmethoden die het mogelijk maken om in een crisissituatie gevaccineerde en besmette dieren te onderscheiden. In mei 2002 is de Internationale Diergezondheidscode herzien. Een land dat noodvaccinatie heeft toegepast in combinatie met ruiming van besmette beslagen en met serologische bewaking in de periode na de vaccinatie (waarbij gebruik wordt gemaakt van tests voor de opsporing van antilichamen tegen niet-structurele eiwitten bij gevaccineerde dieren) kan zijn status „vrij van mond- en klauwzeer/besmetting” terugkrijgen, en wel zes maanden na de laatste uitbraak of na de voltooiing van de vaccinatie, indien dat moment later valt.

2.4.4. Het communautaire beleid ter bestrijding van MKZ was tot dusverre gericht op ruiming van de besmette beslagen en van de MKZ-gevoelige dieren die mogelijkwijze met de besmettingshaard of besmette vectoren in aanraking waren gekomen of ten aanzien waarvan de verdenking bestond dat ze op een andere manier waren besmet. Noodvaccinatie was een laatste redmiddel.

2.5. Gezien de traumatische ervaringen die de door MKZ getroffen gebieden hebben doorgemaakt, is het van essentieel belang dat voortaan ook rekening wordt gehouden met de sociale, psychologische, economische en milieu-impact van de methoden die in de strijd tegen MKZ worden ingezet.

2.5.1. Systematische ruiming heeft een rechtstreekse en onrechtstreekse weerslag op de publieke opinie, de veehouderijsector en andere sectoren. Het is absoluut noodzakelijk methoden te bevorderen die deze weerslag verzachten.

2.5.2. Massale vernietiging van gezonde dieren moet in een op de bestrijding van MKZ gericht beleid worden vermeden. Bovendien moet erop worden toegezien dat de weerslag op de handel in niet-getroffen gebieden op nationaal, Europees en internationaal niveau beperkt blijft.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. MKZ-preventie

3.1.1. Het Comité is net als de Commissie van mening dat preventieve maatregelen moeten worden getroffen om te voorkomen dat het MKZ-virus zich verspreidt. Er moet worden vermeden dat het virus uit aangrenzende derde landen of via de invoer van levende dieren of producten van dierlijke

⁽¹⁾ PB C 368 van 20.12.1999.

oorsprong in de EU en haar veestapel wordt ingeslept. Het grootste risico op insleep van het MKZ-virus schuilt in de illegale invoer van dieren en dierlijke producten uit landen waar MKZ endemisch is. Het Comité kan zich dan ook vinden in de recente voorstellen van de Europese Commissie om de bepalingen inzake de persoonlijke invoer van vlees- en melkproducten in de Europese Unie met ingang van 1 januari 2003 te verscherpen.

3.1.2. Afdoende en efficiënte systemen voor het verrichten van inspecties en controles aan de grens zijn van essentieel belang. Bovendien is het cruciaal dat systemen voor de melding van MKZ-uitbraken in niet-lidstaten worden ontwikkeld en dat erop wordt toegezien dat de op dit vlak reeds bestaande regels goed worden toegepast. Het Comité pleit er daarom voor dat alle OIE-lidstaten hun uitbraken van MKZ en de in verband daarmee getroffen maatregelen terstond melden.

3.1.3. Het toezicht op de verplaatsingen van dieren in de Europese Unie en tussen landbouwbedrijven moet worden verbeterd en moet niet alleen gestoeld zijn op de beginselen van bioveiligheid, maar ook op een risico-evaluatie en een efficiënter systeem voor de identificatie van de dieren — met name schaaap-, geit- en varkensachtigen.

3.1.4. Goede hygiënepraktijken in bedrijven en bij het dierenvervoer zijn cruciaal voor de preventie van epizoötieën.

3.1.5. Om de kennis van epizoötieën te bevorderen en deze ziekten beter te kunnen bestrijden, moet voorzien worden in instrumenten voor informatieverspreiding en in gedegen technische opleidingen. Dergelijke activiteiten moeten in samenwerking met de aangrenzende lidstaten ten behoeve van boeren en dierenartsen worden georganiseerd. De voorstellen die de Commissie in dit verband in bijlage XVII doet, zijn te zwak. Bij de beoordeling van met name de Commissievoorstellen inzake het GLB en het regionaal beleid moet bovendien in aanmerking worden genomen dat een doeltreffend diergezondheidsbeleid staat of valt met de vakkennis van de plattelandsdierenartsen.

3.2. *Maatregelen bij een MKZ-uitbraak*

3.2.1. Het Comité is net als de Commissie van mening dat bij een MKZ-uitbraak stante pede afdoende bestrijdingsmaatregelen moeten worden genomen.

3.2.2. Ook het voorstel om de maatregelen naargelang van de omvang van de epizoötie geleidelijk toe te passen, kan op de instemming van het Comité rekenen, net als het voorstel

om het grondgebied van de lidstaten te regionaliseren in één of meer ingesloten gebieden en één vrij gebied. Het Comité kan zich tevens vinden in de door de Commissie voorgestelde indeling in tijdelijke bestrijdings-, beschermings- en toezichtgebieden. Aan de afbakening gaat een grondige epizoötiologische evaluatie vooraf.

3.2.3. De maatregelen die de Commissie voorstelt om een snelle en gedetailleerde diagnose van het virus mogelijk te maken, alsmede het voorstel om een communautair referentielaboratorium met de coördinatie van het werk van de nationale laboratoria te belasten, zijn in het Comité goed ontvangen.

3.2.4. Het Comité is voorstander van het behoud van nationale laboratoria en structuren met wetenschappelijke expertise op het gebied van MKZ-diagnose.

3.2.5. Het Comité neemt er kennis van dat in het EU-beleid ter bestrijding van MKZ is geopteerd voor een combinatie van systematische ruiming van besmette en verontreinigde dieren (in bepaalde gevallen en omwille van de efficiëntie) en noodvacinatie.

3.2.6. Het Comité juicht toe dat noodvaccinatie een steeds belangrijkere plaats in de communautaire wetgeving ter bestrijding van MKZ krijgt en dat bij de toepassing ervan op lokaal niveau enige flexibiliteit mogelijk is. Het is belangrijk dat deze beslissingen in nauw overleg met alle partijen die in de handelsketen actief zijn, worden getroffen. Het Comité nodigt de Commissie uit om in overleg met de OIE-partners toe te werken naar een versoepeling en harmonisering van de regelgeving inzake de wachttijd voor het herstel van de oude exportstatus, wanneer het gevaccineerde dieren betreft. De OIE-richtlijnen over de wachttijd dienen in functie van de onderzoeksresultaten te worden aangepast.

3.2.7. Het Comité onderstreept dat in het beleid ter bestrijding van MKZ rekening moet worden gehouden met de waarden die de Europese burgers er op het gebied van ethiek en dierenwelzijn op nahouden.

3.2.8. Het Comité deelt het standpunt dat transparante en efficiënte procedures moeten worden opgesteld om een vlotte toegang tot de antigenen te garanderen, en stemt in met het voorstel om een communautair referentielaboratorium aan te wijzen dat met name als taak krijgt Commissie en lidstaten te informeren over de behoefte aan vaccins en antigenen. Het is volgens het Comité van het grootste belang dat, zodra de diergezondheid in de Europese Unie wordt bedreigd, de landen die aan de Europese Unie grenzen snel en gemakkelijk toegang tot de communautaire vaccin- en antigeenvorraden krijgen.

3.2.9. Het Comité steunt de voorstellen van de Commissie om onmiddellijk na een uitbraak de verspreiding van de ziekte te voorkomen door de verplaatsingen van dieren en het gebruik van mogelijk besmette producten onder streng toezicht te plaatsen. Voorts gelden voor sperma, eicellen en embryo's van besmette dieren van gevoelige soorten terecht beperkende maatregelen.

3.2.10. Het Comité staat achter de Commissie waar zij voorstelt om, waar nodig, de bestrijdingsmaatregelen niet alleen op besmette dieren van gevoelige soorten toe te passen, maar ook op besmette dieren van niet-gevoelige soorten, zoals pluimvee; deze kunnen immers als passieve vectoren voor het virus fungeren.

3.2.11. De Commissie heeft met recht en rede de reiniging en ontsmetting in de EU-wetgeving ter bestrijding van MKZ opgenomen.

3.2.12. Het Comité pleit ervoor dat de Europese burger in de preventiefase duidelijk en nauwkeurig wordt geïnformeerd. Het Comité stelt dan ook met instemming vast dat het Permanent Comité voor de voedselketen en de diergezondheid kan besluiten een lidstaat die getroffen is door een uitbraak van MKZ zijn oude exportstatus eerder terug te geven dan nu is aangegeven (namelijk zes maanden na beschermende noodvaccinatie), als na de bestrijding en uitgebreid onderzoek in de beschermings- en toezichtszone(s) blijkt dat het MKZ-virus niet langer actief is.

3.2.13. Het Comité vindt het gepast dat de Commissie ter wille van de efficiëntie bepaalde technische aspecten van de bestrijdingsmaatregelen kan wijzigen en aanpassen volgens de procedure van het Permanent Comité voor de voedselketen en de diergezondheid.

3.2.14. Het Comité is voorstander van het door de Commissie voorgestelde regionaliseringsbeginsel. Krachtens dit beginsel kunnen in bepaalde gebieden van de Europese Unie stringente controlemaatregelen worden getroffen, zonder dat de algemene belangen van de Gemeenschap hierdoor in gevaar komen. Het spreekt voor zich dat de handelspartners van de Unie zich uit hoofde van de veterinaire akkoorden die zij met de EU hebben gesloten, tevens aan dit regionaliseringsbeginsel dienen te houden.

3.3. Rampenplannen

3.3.1. Het Comité steunt de Commissievoorstellen en -eisen m.b.t. de rampenplannen, waarin wordt aangegeven welke nationale maatregelen vereist zijn om voortdurend op een mogelijke uitbraak van mond- en klauwzeer bedacht te blijven. Het is van essentieel belang dat informatie- en

communicatiesystemen worden opgezet waarmee de betrokken instellingen in crisisgevallen vlot gegevens over de epizoötie kunnen uitwisselen.

3.3.2. De maatregelen inzake alarmoefeningen zijn volgens het Comité van groot belang in de strijd tegen deze epizoötie. Dergelijke oefeningen moeten op zijn minst één keer per jaar en met name in samenwerking met boeren en dierenartsen worden gehouden. Het voorstel om de lidstaten aan te moedigen deze oefeningen samen met andere landen te organiseren, kan dan ook op de instemming van het Comité rekenen.

3.3.3. Het Comité is van mening dat de nationale rampenplannen vaker moeten worden getoetst in het licht van de *real-time* alarmoefeningen, en dat het de taak van de Europese Commissie is om ter plaatse te verifiëren of deze plannen adequaat zijn en efficiënt worden omgezet, en of de veterinaire diensten voldoende bemand zijn en goed op hun taak zijn voorbereid. De oprichting van een communautair coördinatie-instituut moet de coördinerende rol van de Commissie nog versterken.

3.3.4. Het is positief dat de Europese Commissie bij het opstellen, controleren en ten uitvoer leggen van de rampenplannen betrokken is.

3.3.5. Het Comité is van mening dat het de lidstaten zoals voorheen vrij moet staan om met het oog op de tenuitvoerlegging van de richtlijn stringenter maatregelen te nemen, en heeft met tevredenheid kennisgenomen van de bepalingen die de Commissie in dit verband voorstelt. Met name positief is dat de lidstaten de mogelijkheid krijgen om, met inachtneming van de specifieke epizoötiologische, zoötechnische, commerciële en sociale situatie in het getroffen gebied, aanvullende nationale maatregelen vast te stellen die nodig en nuttig worden geacht om het mond- en klauwzeervirus in te dammen.

3.3.6. De vernietiging van de karkassen moet gedetailleerd worden geregeld. Hiervoor moeten op lokaal niveau operationele plannen worden opgesteld met aandacht voor de sociale omstandigheden en de situatie op het gebied van milieu en volksgezondheid.

3.4. Onderzoek en ontwikkeling

3.4.1. Wetenschappelijk — met name toegepast — onderzoek is een sleutelement in de preventie van de verspreiding van epizoötieën. Het is van essentieel belang dat de expertise inzake dierziekten in de lidstaten op peil wordt gehouden en verder wordt ontwikkeld. De Europese burger moet met een gerust hart ervan kunnen uitgaan dat bij het beleid ter bestrijding van MKZ — en dus ook bij de ontwikkeling van vaccins en testmethoden — gebruik wordt gemaakt van de meest recente wetenschappelijke en technologische kennis.

3.4.2. Onderzoek, met name op het gebied van markervaccins en tests voor differentiële serologie, moet bevorderd en voldoende gedoteerd worden. De Commissie moet met een klaar en duidelijk signaal kenbaar maken dat zij bereid is Europees onderzoek te steunen en de vruchten ervan met derde landen te delen.

3.4.3. Om ervoor te zorgen dat de onderzoeksresultaten uitgewisseld, verspreid en in de bedrijven toegepast worden, moeten efficiënte netwerken voor communicatie, verspreiding en training worden opgezet.

4. Vergoeding

4.1. De veehouderij is van essentieel belang voor de landbouw in de Europese Unie. Gezien de hoge investeringslast en risicograad in deze sector, moeten de veehouders overeenkomstig uniforme, in de hele EU geldende criteria beter voor eventuele verliezen worden vergoed — met name bij ruiming van dieren. Meer nog: alle schakels van de levensmiddelenproductie (landbouwbedrijven, verwerkende industrie, de agro-alimentaire sector) moeten voor verliezen worden gecompenseerd — ook indirecte verliezen n.a.v. ontruiming voor reiniging en ontsmetting. Met name verliezen die te wijzen zijn aan afzetproblemen in gebieden waar beperkingen op verplaatsingen van dieren en producten van toepassing zijn,

moeten worden vergoed. De oprichting van een communautair fonds ter vergoeding van door ernstige crisissen veroorzaakte uitgaven mag niet langer op zich laten wachten.

5. Conclusies

5.1. Het Comité steunt de door de Commissie voorgestelde aanpak om het MKZ-virus te bestrijden en de verspreiding ervan te voorkomen. De Commissie dient te streven naar een optimale aanpak binnen veterinaire, economische (voor de gehele plattelandseconomie), milieutechnische en ethische randvoorwaarden.

5.2. Om een nieuwe crisis te voorkomen, dient de Commissie de nadruk te leggen op verder toegepast onderzoek op het gebied van diergezondheid. Een hoog expertiseniveau en een dynamisch netwerk van Europese deskundigen zijn de fundamenten van een doeltreffend preventiebeleid. Voorts moet ervoor worden gezorgd dat de onderzoeksresultaten op het niveau van de veehouderijbedrijven verspreid, uitgewisseld en toegepast worden.

5.3. De communautaire regelgeving ter bestrijding van MKZ moet zo snel mogelijk aan de laatste stand van de wetenschap worden aangepast, met name wanneer hierdoor minder gebruik moet worden gemaakt van ruiming, en meer van vaccinatie.

Brussel, 14 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Naar een strategie voor de bescherming en de instandhouding van het mariene milieu”

(COM(2002) 539 def.)

(2003/C 208/04)

Op 2 oktober 2002 heeft de Commissie, overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 april 2003 goedgekeurd; rapporteur was mevrouw Sánchez Miguel.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft dit advies tijdens zijn 399e zitting op 14 en 15 mei 2003 (vergadering van 14 mei) met 103 stemmen vóór en geen stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Van de vele onderwerpen die in het zesde milieuactieprogramma (MAP 6) aan de orde gekomen zijn, verdienen vooral de bescherming en een duurzaam gebruik van de zeeën d.m.v. de bescherming en het behoud van het mariene milieu de nodige aandacht. Het is inmiddels wel duidelijk dat afzonderlijke maatregelen voor het mariene milieu niet het gewenste effect hebben; vele van de gevaren waar men tijdens het opstellen van het zesde MAP van doordrongen raakte zijn bewaarheid, en wel op een manier die de somberste verwachtingen overtreft.

1.2. De verwachting is dat de biodiversiteit van de zee ernstig zal teruglopen, habitats vernietigd zullen worden door de uitbreiding van havens en er steeds meer gevaarlijke stoffen en nutriënten in zee zullen terechtkomen. Ook gezien andere factoren waar niet altijd ten volle rekening mee wordt gehouden, zoals het vervoer over zee of de visserij, dient er gezorgd te worden voor een goede coördinatie tussen alle sectoren die invloed hebben op het mariene milieu, zodat een algemeen beleid kan worden uitgewerkt om de aantasting van onze zeeën een halt toe te roepen.

1.3. In eerste instantie zou men zich bij de coördinatie van de verschillende beleidsmaatregelen moeten concentreren op het mariene milieu in de (toekomstige) EU, dus op de zeeën en oceanen die deel uitmaken van de territoriale wateren van de huidige EU en van de kandidaat-lidstaten. De invloed die internationale verdragen en overeenkomsten kunnen hebben, mag hierbij niet uit het oog worden verloren.

1.4. Op deze manier wordt de strategie voor het behoud en de bescherming van het mariene milieu ingebed in de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling, die het mogelijk maakt dat economische en sociale vooruitgang hand in hand gaat met de bescherming van het milieu.

1.5. In internationaal verband verdient het aanbeveling om rekening te houden met een aantal conclusies van de Top van Johannesburg ⁽¹⁾, en dan vooral de conclusies die betrekking hebben op de hoofdstukken over oceanen en zeeën, visserij, vervuiling van de zee en onderzoek. Met name de volgende zijn gezien hun mogelijk mondiale uitwerking van belang:

- vóór 2010 een „ecosysteemaanpak” invoeren, rekening houdend met de Verklaring van Reykjavik over verantwoorde visserij in het mariene ecosysteem en beslissing 5/6 van de Conferentie van partijen bij het Biodiversiteitsverdrag;
- hoofdstuk 17 van Agenda 21 uitvoeren, dat voorziet in een actieprogramma voor een duurzame ontwikkeling van oceanen, zeeën en kustgebieden;
- een coördinatiemechanisme tussen de instellingen van de Verenigde Naties opzetten;
- visbestanden handhaven of herstellen op zodanige niveaus dat ze de maximaal duurzame vangst kunnen genereren; voor uitgeputte bestanden dient dit niet later dan 2015 te gebeuren;
- de gedragscode voor verantwoorde visserij van 1995 toepassen;
- zo snel mogelijk — vóór 2005 — het FAO-actieplan voor het beheer van visserijcapaciteit en — vóór 2004 — het actieplan ter bestrijding van illegale visserij uitvoeren;

⁽¹⁾ Top van Johannesburg (Zuid-Afrika) van 2002 over duurzame ontwikkeling, gehouden van 26 augustus tot en met 4 september, hoofdstukken I-IV.

- donorcoördinatie stimuleren en samenwerkingsverbanden versterken zodat nationale en regionale overheden beter in staat zijn te zorgen voor nieuwe infrastructuur en voor een geïntegreerd beheer van visbestanden;
- de duurzame ontwikkeling van aquacultuur steunen;
- het wereldactieprogramma en de Verklaring van Montreal over de bescherming van het mariene milieu tegen op het land gevestigde activiteiten uitvoeren, met in de periode 2002-2006 bijzondere aandacht voor stedelijk afvalwater en voor de fysieke verandering en vernietiging van habitats;
- zorgen voor een beter grensoverschrijdend zeevervoer van radioactief materiaal, giftig afval en brandstof;
- de wetenschappelijke en technische samenwerking verbeteren door regelmatig verslag uit te brengen aan de Verenigde Naties over de toestand van het mariene milieu.

1.6. Vaak zijn de Europese doelstellingen en maatregelen op milieugebied echter beter omschreven en gaan zij verder dan de tijdens de Top van Johannesburg vastgestelde doelstellingen en maatregelen. Om ervoor te zorgen dat de Overeenkomsten van Kyoto en Göteborg worden uitgevoerd, zou de EU zich daarom als dé drijvende kracht achter bovengenoemde maatregelen moeten opwerpen.

1.7. De mededeling geeft het startschot voor een discussie over een strategie voor de bescherming en het behoud van het mariene milieu in de EU. De strategie zou echter niet alleen betrekking moeten hebben op Europa, maar ook op de rest van de wereld, omdat eventuele besluiten dan veel meer effect kunnen sorteren. Het mariene milieu verslechtert namelijk waar we bijstaan, en om het tij te keren zijn geen sectorale of nationale, maar EU- en internationale maatregelen nodig.

2. Inhoud van de Mededeling

2.1. Over veel aspecten van de huidige situatie van het mariene milieu ontbreekt het de EU aan informatie. Er is geen sprake van een geïntegreerde aanpak bij alle beleidsmaatregelen die van invloed zijn op dit milieu, en de Commissie ziet zich daarom genooddacht om alle beschikbare informatie in kaart te brengen, zodat zij een basis krijgt voor een toekomstige thematische strategie.

2.2. De beschikbare informatie over de milieukwaliteit van de zeeën en oceanen bestaat voornamelijk afkomstig uit:

- regionale mariene verdragen⁽¹⁾;
- verslagen van het Europees Milieuagentschap;
- gegevens over biodiversiteit die zijn vergaard bij de herziening van het gemeenschappelijk visserijbeleid⁽²⁾; bouwwerken op zee, eutrofiëring van het water, vervoer en lozingen van olie, enz.

2.3. Verder verdienen de huidige normen op het gebied van de bescherming en het behoud van het mariene milieu de nodige aandacht. Er zijn namelijk twee soorten normen: normen die alleen binnen de EU gelden en normen met een internationaal karakter. De eerste normen⁽³⁾, die een algemene strekking hebben, zijn de Waterkaderrichtlijn (WKR)⁽⁴⁾, de Habitat-⁽⁵⁾ en de Vogelrichtlijn⁽⁶⁾ en de IPCC-richtlijn⁽⁷⁾, al is in dit verband ook een rol weggelegd voor richtlijnen met een meer specifieke inhoud zoals alle richtlijnen over de behandeling van afvalwater, zwemwater, normen voor zeevervoer en het GLB.

2.4. Internationale normen zijn opgenomen in verdragen die uiteenlopende zaken regelen: van de bescherming van het mariene milieu in het algemeen tot de concrete bescherming van mariene diersoorten, de preventie van vervuiling door gevaarlijke stoffen en chronische olievervuiling. De belangrijkste verdragen zijn OSPAR⁽⁸⁾, HELCOM⁽⁹⁾ en Barcelona⁽¹⁰⁾.

2.5. Bij de informatievoorziening over de gevolgen van de toepassing van de huidige normen stuit men op twee problemen: enerzijds manifesteren deze gevolgen zich pas na langere tijd en anderzijds houden de lidstaten geen toezicht op de toestand van hun zeewater. De Commissie belicht de situatie vanuit twee invalshoeken:

- lacunes in de beschikbare informatie;
- een overzicht van de huidige activiteiten op het gebied van toezicht, evaluatie, verslaglegging, gegevensbeheer en onderzoek⁽¹¹⁾.

⁽¹⁾ Bijlage I, met informatie uit rapporten over deze verdragen.

⁽²⁾ COM(2002) 181 def. PB C 85 van 8.4.2003.

⁽³⁾ Zie bijlage 2.

⁽⁴⁾ Richtlijn 2000/60/EG — PB L 327 van 22.12.2000.

⁽⁵⁾ Richtlijn 92/43/EEG — PB L 206 van 22.7.1992.

⁽⁶⁾ Richtlijn 79/409/EEG — PB L 103 van 25.4.1979.

⁽⁷⁾ Richtlijn 96/61/EG — PB L 82 van 22.3.1997.

⁽⁸⁾ Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijke gedeelte van de Atlantische Oceaan.

⁽⁹⁾ Verdrag van Helsinki inzake de bescherming van het mariene milieu van de Oostzee.

⁽¹⁰⁾ Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu en de kust van de Middellandse Zee.

⁽¹¹⁾ Bijlage 3.

2.6. Aangezien de situatie allerminst positief te noemen is, wordt voor alle afzonderlijke aspecten van het mariene milieu een serie doelstellingen voorgesteld. In het algemeen stelt de Commissie dat de strategie voor het mariene milieu een bijdrage moet leveren aan de verwezenlijking van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling. Dit betekent, in overeenstemming met het zesde milieuoactieprogramma, dat er steun moet komen voor een duurzaam gebruik van de zeeën en voor het behoud van mariene ecosystemen, inclusief de zeebodem, kuststreken en riviermondingen. Plaatsen met de grootste biodiversiteit dienen de meeste aandacht te krijgen.

2.6.1. Voor de volgende aspecten moeten concrete doelstellingen worden vastgelegd:

- de achteruitgang van de biodiversiteit en de vernietiging van habitats (er worden drie doelstellingen genoemd waarvan de verwezenlijking het tij zou moeten keren)
- gevaarlijke stoffen (één doelstelling)
- eutrofiëring (één doelstelling)
- radionucliden (één doelstelling)
- chronische vervuiling door olie (één doelstelling)
- afval (één doelstelling)
- zeevervoer (één doelstelling)
- volksgezondheid en milieu (één doelstelling)
- klimaatveranderingen (drie doelstellingen)
- verbetering van het kennisbestand (één doelstelling).

2.7. Om de voorgestelde doelstellingen te kunnen verwezenlijken stelt de Commissie 23 preventie- en voorzorgsmaatregelen voor. Al deze maatregelen stroken met de huidige wetgeving en zijn vooral bedoeld om bepaalde gebieden de status van beschermd natuurgebied toe te kennen en, in overeenstemming met de regionale verdragen in kwestie, regionale waterbeheerprogramma's op te stellen en zo de biodiversiteit op peil te houden.

2.8. Een aantal maatregelen heeft tot doel om de coördinatie en de samenwerking te verbeteren, niet alleen in EU-, maar ook in internationaal verband. Vermeldenswaard is in dit verband het voorstel om de coördinatie tussen alle organisaties die zich bezighouden met de bescherming van het mariene milieu op VN-niveau en in het kader van Agenda 21 te verbeteren.

2.9. De verbetering van het kennisbestand is één van de maatregelen waarmee tot dusverre de meeste vooruitgang is

geboekt, aangezien er al een tijdschema is opgesteld voor de ontwikkeling van bewakingsprocedures; het tijdschema van de waterkaderrichtlijn heeft hierbij als voorbeeld gediend.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie, omdat zij hiermee het startschot geeft voor een discussie waaraan zal worden deelgenomen door alle partijen die belang hebben bij het behoud en de bescherming van het mariene milieu. Gezien de betreurenswaardige en steeds vaker voorkomende verontreinigingen van het zeewater zouden de lidstaten zich echter veel sterker moeten inzetten voor de naleving van de wetgeving in kwestie. Bovendien zouden de veroorzakers van deze verontreinigingen hiervoor daadwerkelijk aansprakelijk moeten worden gesteld.

3.2. Het EESC is zeer te spreken over de beginselen die ten grondslag liggen aan de mededeling, zoals de coördinatie van alle maatregelen die op een bepaald milieu van invloed zijn, in dit geval het mariene milieu. In veel van zijn eerdere adviezen heeft het al aangedrongen op de inachtneming van deze beginselen. In de ogen van het EESC is de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling alleen uitvoerbaar als dergelijke maatregelen over de hele linie ten uitvoer worden gelegd. Het heeft echter weinig zin om steeds weer nieuwe wetgeving in te voeren als de verschillende overheidsinstanties deze niet toepassen en ook geen controle uitoefenen op de naleving ervan. De verdeling van bevoegdheden tussen deze instanties mag niet leiden tot een „wetgevingsvacuüm” dat de effectiviteit van de normen zou kunnen ondermijnen.

3.3. Met de meeste van bovengenoemde doelstellingen blijkt de Commissie ernaar te streven naleving van de huidige wetgeving te garanderen, de effecten van stoffen in en andere aantastingen van het mariene milieu te analyseren en te evalueren, andere effecten in het oog te houden en te bestuderen enzovoort. De Commissie stelt een „ecosysteem-aanpak” voor, een nieuwe methode waar het EESC alleen maar mee in kan stemmen, maar ze legt niet uit wat deze precies inhoudt, wat wel zou moeten om te kunnen nagaan of deze aanpak aansluit op de uiteengezette strategie (doelstellingen en maatregelen)⁽¹⁾. In de Middellandse Zee zijn bijvoorbeeld al 33 verschillende ecosystemen in kaart gebracht waarop, afhankelijk van hun ligging, zeer uiteenlopende factoren inwerken.

⁽¹⁾ Tijdens de „Stakeholder”-conferentie over het voorstel van de Commissie, die van 4 t/m 6 december 2002 in Koge, Denemarken, is gehouden, werd dit begrip als volgt gedefinieerd: „een alomvattend geïntegreerd beheer van menselijke activiteiten op basis van de beste beschikbare wetenschappelijke kennis van ecosystemen en hun dynamiek, teneinde de invloeden die de mariene ecosystemen bedreigen, in kaart te brengen en aan te pakken, en zo te komen tot een duurzaam gebruik van goederen en diensten en tot instandhouding van het hele ecosysteem”. De ecosystemeaanpak is bovendien het belangrijkste kader voor activiteiten uit hoofde van het Biodiversiteitsverdrag. Een op ecosysteem gebaseerde benadering van de biodiversiteit van zeeën en kustgebieden wordt op het ogenblik uitgewerkt.

3.4. Verder beperkt de Commissie zich er in de samenvatting van de strategie toe de huidige lijn van richtsnoeren en maatregelen gewoon door te trekken. Net als vele andere milieumaatregelen komen deze echter neer op: „een stap vooruit wat de bescherming van het milieu betreft, maar twee stappen achteruit wat het milieu zelf betreft”. Alle maatregelen die zij vervolgens voorstelt om de doelstellingen te verwezenlijken, houden slechts het volgende in:

- de huidige richtlijnen uitvoeren en/of aanpassen;
- evalueren, bestuderen, analyseren, observeren;
- verdragen, rapporten coördineren.

3.5. Er is mogelijk een andere strategie nodig. De aandacht zou hierbij vooral kunnen uitgaan naar effectiviteit, dit wil zeggen dat de EU gebruik moet maken van haar vermogen om haar invloed te doen gelden op het gebied van het mariene milieu via:

- wetgevingsinstrumenten (bindende instrumenten en eenvoudige overeenkomsten en verdragen);
- economische instrumenten (handelsakkoorden, programma's voor economische hulpverlening aan derde landen).

3.6. Op deze manier zouden per gebied maatregelen kunnen worden vastgesteld. Bijvoorbeeld:

- gebied 1: kustwateren die deel uitmaken van de territoriale wateren van de lidstaten en waarvoor de EU wat regelgeving, bewaking en sancties betreft volledig bevoegd is en waarvoor al een groot aantal EU- en nationale bepalingen van kracht is;
- gebied 2: wateren en zeeën die de tweehonderdmijlszone van de lidstaten vormen waar de EU haar politieke dan wel economische invloed kan doen gelden (de zgn. „exclusieve economische zone”);
- gebied 3: wateren en zeeën waar de invloed van de EU gering is omdat het internationale wateren zijn (visgronden van de EU-vloot, vakantiebestemmingen van EU-burgers).

3.7. De bovengenoemde EU-wetgeving inzake het mariene milieu blijkt wat de bescherming hiervan betreft op veel punten te kort te schieten. Sommige maatregelen worden momenteel dan ook herzien en andere worden (nog) niet toegepast omdat ze pas na een overgangperiode van kracht worden, een groot aantal lidstaten er bezwaar tegen heeft⁽¹⁾, of omdat er bij de omzetting en de daaropvolgende toepassing vertraging is opgetreden.

⁽¹⁾ Hervorming van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid COM(2002) 181 def. — PB C 85 van 8.4.2003.

3.8. Maritieme verdragen spelen een zeer belangrijke rol in de Mededeling. Deze rol moet worden beperkt en ten dele worden overgenomen door wetgevingsinitiatieven van de EU. Deze internationale overeenkomsten houden verregaande restricties in stand, meestal met betrekking tot echt bindende verplichtingen. Ze zijn van groot belang om bijvoorbeeld strategieën vast te stellen voor de verwezenlijking van doelstellingen en om een heterogene groep van landen bij een en ander te betrekken, maar het is geen instrument dat sancties kan opleggen bij niet-naleving als hiervoor in de wetgeving van elke lidstaat geen duidelijke handhavingregeling is opgenomen. Bovendien brengen de langdurige procedures voor het opstellen, ratificeren en in werking laten treden van deze overeenkomsten met zich mee dat zij niet gemakkelijk kunnen worden aangepast aan de vooruitgang op wetenschappelijk, technisch of sociaal gebied.

3.9. Internationale verdragen hebben slechts een beperkte reikwijdte. Aan de ene kant in geografische zin: zij gelden slechts voor die gedeelten van oceanen en zeeën die deel uitmaken van de territoriale wateren van de lidstaten en, in het beste geval, van een aantal aangrenzende landen. Hierdoor kunnen zij geen bescherming bieden in andere gebieden waar de EU echter wel belangen heeft, zoals de door Europese ondernemingen geëxploiteerde visgronden in het Afrikaanse deel van de Atlantische Oceaan. Aan de andere kant zijn ze maar in beperkte mate bindend, aangezien hun naleving niet kan worden afgedwongen, wat ze enigszins vleugellam maakt.

3.9.1. De EU moet haar milieubeleid — ondanks het beperkte effect ervan — echter wel verder blijven ontwikkelen in het kader van haar activiteiten binnen internationale conferenties en organisaties, ter verdediging van het duurzame ontwikkelingsmodel.

3.10. De voorgestelde doelstellingen zouden in de volgende drie cruciale richtingen moeten worden uitgebreid:

- de preventie van ernstige ongelukken op zee en op land met gevolgen voor het mariene milieu; hiervoor bestaan al richtlijnen (Seveso II, Erika);
- het beheer van het gebruik van alle kustgebieden, zoals vastgelegd in de WKR (ruimtelijke ordening, infrastructuur, bijbehorende economische activiteiten, verwerking van afvalwater);
- het internationale zeevervoer en dubieuze juridische praktijken zoals het „onder goedkope vlag varen”, de belangrijkste oorzaak van de wanorde die momenteel op dit gebied heerst en van de hiermee samenhangende milieuschade (lozingen, ongelukken, vervoer van gevaarlijke producten waarbij de risico's worden genegeerd, gebruik van stoffen die giftig zijn voor het mariene milieu).

3.11. De overige in de Mededeling opgesomde doelstellingen zijn zeer ambitieus en gezien de algemene doelstelling (duurzaam gebruik van de zee en behoud van de mariene ecosystemen) ook zeker redelijk te noemen. De bijbehorende maatregelen en het voorgestelde tijdschema sluiten echter niet goed aan op de doelstellingen.

3.12. De 23 maatregelen die bij de 14 doelstellingen horen zijn in geen enkel opzicht innovatief en bieden ook geen basis voor een geïntegreerd beleid. In de waterkaderrichtlijn is deze „hoeksteen” van de integratie van verschillende beleidsmaatregelen de „goede staat” van de wateren.

3.13. Bij veel van de maatregelen is geen termijn aangegeven waarbinnen deze zouden moeten worden verwezenlijkt; waar dat wel is gebeurd, gaat het om zulke lange termijnen dat de verhoopte resultaten maar moeilijk bereikt zullen worden. Een uitzondering vormen sommige door de Commissie te verrichten analyses (2004: evaluatie van de relatie tussen de OSPAR-strategie en radioactieve stoffen, van de strategie om olielozingen uit verschillende bronnen uit te bannen en van maatregelen om afvalstortingen aan te pakken).

De termijnen ter beperking van chronische olieverontreiniging zijn bijvoorbeeld:

- 2010: in dat jaar mogen de geldende grenswaarden voor lozingen niet meer worden overschreden;
- 2020: in dat jaar moeten de bronnen van lozingen zijn aangepakt.

Deze lange termijnen zijn onbegrijpelijk, aangezien het met de huidige technologie al mogelijk is om illegale lozingen door schepen onmiddellijk op te sporen (ENVISAT-satelliet).

3.14. Wat de evaluatie van de werking van de EU-richtlijnen betreft: de toestand van de zeeën in de EU wordt op verschillende manieren in de gaten gehouden. Uit de indicatoren in kwestie blijkt niet dat er veel vooruitgang wordt geboekt; er is vaker sprake van achteruitgang. Zo heeft de kustvisserij te kampen met het probleem dat de visbestanden uitgeput raken, zijn viskwekerijen in milieu-opzicht niet altijd even duurzaam enzovoort.

3.15. Deze achteruitgang doet zich voor ondanks de vele richtlijnen die het beheer en het gebruik van de territoriale wateren moeten reguleren. Het is daarom zaak om het effect van de EU-wetgeving te evalueren, teneinde de oorzaken van haar relatief slechte werking weg te nemen en concrete maatregelen ter verhoging van haar effectiviteit te treffen. Bij deze evaluatie moeten alle betrokken partijen (milieudeskundigen, vakbonden, bedrijfsleven) worden betrokken en er dienen de nodige financiële en wetenschappelijk-technische middelen voor te worden vrijgemaakt. Het Europees milieu-agentschap dient hierbij een doorslaggevende rol te krijgen.

4. Voorstellen voor nieuwe maatregelen ter bescherming en tot behoud van het mariene milieu

4.1. De voorgestelde maatregelen zijn, volgens het EESC, niet afdoende, te oordelen naar wat er allemaal is gebeurd sinds de publicatie van de mededeling. Verder zouden de maatregelen alle regels moeten omvatten waarmee de naleving van de al geldende EU-bepalingen kan worden verbeterd.

4.2. Zonder de doelstelling van de mededeling uit het oog te verliezen, namelijk de bescherming en het behoud van het mariene milieu, zouden er ook maatregelen in moeten worden opgenomen om enerzijds de coördinatie tussen de verschillende beleidsmaatregelen die gevolgen hebben voor het mariene milieu te verbeteren en anderzijds situaties aan te pakken die aanleiding kunnen geven tot grote ongerustheid onder de Europese bevolking.

4.2.1. Ten behoeve van de samenhang van alle verschillende beleidsmaatregelen zou de Commissie het begrip „goede staat van het mariene milieu” moeten definiëren als de ultieme doelstelling van de 23 maatregelen die bij de 14 doelstellingen horen. Op die manier zouden alle maatregelen met elkaar verbonden zijn en is er sprake van een innoverende, de samenhang versterkende methode.

4.2.2. Verder zou de achteruitgang van het mariene milieu een halt kunnen worden toegevoerd als de termijnen voor de toepassing van de wetgeving en de periodes die worden voorgesteld voor milieubeschermings- en milieubehoudmaatregelen worden ingekort. Door de lange termijnen die de Commissie voorstelt zouden de maatregelen ineffectief worden, aangezien de toestand van het mariene milieu in een alarmerend tempo verslechtert.

4.2.3. Zoals afgesproken tijdens de Raad van Kopenhagen, die op 12 en 13 december 2002 plaatsvond, moet het toezicht op de naleving van de internationale verdragen via de IMO worden verbeterd⁽¹⁾. Op die manier kunnen de normen voor bescherming en behoud van het mariene milieu een bredere toepassing krijgen. Tegelijkertijd moet worden geprobeerd om de effectiviteit van deze verdragen te vergroten door aangesloten derde landen met technische en financiële hulp te belonen voor een goede naleving ervan.

⁽¹⁾ Zie de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de verhoging van de veiligheid op zee (COM(2002) 681 def.) en de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Kopenhagen van 12 en 13 december 2002 (13.12.2002, nr. 400/02).

4.2.4. Een belangrijk onderwerp, zo is bij de meest recente rampen op zee gebleken, is het wetenschappelijk onderzoek naar zogenaamde bioremediëringssystemen met behulp waarvan schade op een milieuvriendelijkere manier kan worden hersteld⁽¹⁾. Wat dit betreft zou de Commissie moeten zorgen voor een betere coördinatie tussen het zesde onderzoeksprogramma en het zesde milieuprogramma, zodat een gedeelte van de hiervoor gereserveerde middelen kunnen worden besteed aan concreet milieuonderzoek.

4.2.5. Naast de nieuwe voorgestelde maatregelen, zijn er ook inspanningen nodig om te zorgen voor voorlichting over de milieumaatregelen; onderwijs moet een instrument blijven om de nodige kennis te ontwikkelen en om de toepassing van het milieubeleid in de toekomst veilig te stellen.

4.2.6. Met betrekking tot het opnemen van nieuwe maatregelen om de oorzaken van recente rampen op zee te helpen voorkomen — een groot aantal hiervan is al eerder goedgekeurd, in ongeveer dezelfde omstandigheden als nu⁽²⁾ — moet onderscheid worden gemaakt tussen maatregelen die alleen gelden voor nog niet van kracht zijnde wetgeving, maatregelen die enige economische ondersteuning vergen om te kunnen worden uitgevoerd en maatregelen die nog verder ontwikkeld moeten worden.

4.2.6.1. Tot de eerste categorie behoren o.m. de volgende maatregelen:

- herziening van Verordening (EG) nr. 417/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 18 februari 2002⁽³⁾ betreffende een dubbelwandige uitvoering of een gelijkwaardig ontwerp voor olietankschepen, zodat hierin ook de doelstelling van schone, veilige schepen wordt opgenomen;
- onmiddellijke toepassing van Richtlijn 2001/106/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 september 2001 tot wijziging van Richtlijn 95/21/EG betreffende de naleving van internationale normen op het gebied van de veiligheid van schepen, voorkoming van verontreiniging en leef- en werkomstandigheden aan boord;
- goedkeuring en toepassing van de voorgestelde richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over milieuaan-

sprakelijkheid ter preventie en tot herstel van milieuschade, en van de voorgestelde richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht⁽⁴⁾.

4.2.6.2. De tweede groep — d.w.z. de maatregelen die alleen economische ondersteuning van de EU nodig hebben om te kunnen worden uitgevoerd⁽⁵⁾ — omvat o.m.:

- de onmiddellijke uitvoering van de maatregelenpakketten Erika I en Erika II, en dan vooral de aanwijzing van havens waar schepen in geval van nood terecht kunnen, de uitbreiding van een trans-Europees netwerk om het zeevervoer te bewaken, en het ter beschikking stellen door de lidstaten van een voldoende aantal inspecteurs voor de EU-havens;
- via het instellen van corridors ver uit de kust moeten gevaarlijke schepen weg worden gehouden van de belangrijkste zeeroutes;
- er moeten systemen worden ingevoerd waarmee controle kan worden uitgeoefend op de landen waar de boten geregistreerd staan;
- onderzoek naar en inventarisatie van in zee gedumpt afval (zoals chemische bommen en vaten met radioactieve producten).

4.2.6.3. In de derde plaats moeten er nieuwe methoden ontwikkeld worden bij de toepassing van wetten, die het moeilijker maken voor ondernemingen en bevoegde instanties om middelen te hanteren om verantwoordelijkheden, controles en belastingen te ontlopen, zoals „goedkope vlaggen”, „brievenbusmaatschappijen” die de eigendom van schepen bezitten enz.

4.3. Het EESC maakt zich zorgen over het gebrek aan coördinatie tussen de verschillende bevoegde instanties op het niveau van de lidstaten en tussen regionale instanties op nationaal of internationaal niveau. Het bepleit dan ook dat

(1) Na de ramp met de Exxon Valdez voor de kust van Alaska zijn hiermee goede resultaten behaald.

(2) De door het Europees Parlement en de Raad goedgekeurde maatregelen, die deel uitmaken van het pakket Erika I en Erika II, zijn op 1 januari 2003 van kracht geworden voor enkelwandige vaartuigen.

(3) De Commissie heeft op 20 december 2002 een voorstel tot wijziging ingediend.

(4) De toepassing van het beginsel dat de vervuiler moet betalen zou overeenstemmen met wat in de Verenigde Staten al gangbaar is. Exploitanten zouden echter niet de kans mogen krijgen om zich aan deze aansprakelijkheid te onttrekken door onder goedkope vlag te gaan varen en zo de EU-wetgeving te omzeilen, iets wat nu al gebeurt. De Commissie heeft in dit verband onlangs een voorstel ingediend voor een richtlijn inzake verontreiniging vanaf schepen en invoering van sancties (COM(2003) 92 def.)

(5) Tijdens de Europese Raad van 20 en 21 maart 2003 is besloten deze steun uit te breiden.

gebruik zal worden gemaakt van bepaalde regelingen die al in de communautaire wetgeving bestaan, zoals bijvoorbeeld de bepaling in de waterkaderrichtlijn dat de verschillende bestuursorganen in een stroomgebied bij de uitvoering van het

plan voor het desbetreffende waterbekken moeten samenwerken en elkaar vooral voortdurend op de hoogte moeten houden van de ontwikkelingen op elk van de deelgebieden van het plan.

Brussel, 14 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad — Actieplan om de sociale, economische en regionale gevolgen van de herstructurering van de visserijsector in de EU tegen te gaan”

(COM(2002) 600 def.)

(2003/C 208/05)

Op 6 november 2002 heeft de Commissie besloten, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 april 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Chagas.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 399e zitting van 14 en 15 mei 2003 (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 103 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Het Commissievoorstel

1.1. De toestand van bepaalde visbestanden maakt dat een herstructurering van de visserijsector niet langer kan uitblijven. Het actieplan van de Commissie is bedoeld om de verwachte sociale, economische en regionale gevolgen van deze herstructurering op te vangen. De Commissie wil trachten zicht te krijgen op de impact van de beperking van de visserij-inspanning — een maatregel die deel uitmaakt van de hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) — op bepaalde regio's en op bepaalde soorten.

1.2. De sociale kosten van de hervorming van het GVB, en met name de beperking van de visserij-inspanning in het kader van de meerjarige beheersplannen, vallen volgens de Commissie in het niet vergeleken bij de kosten die uitstel van deze noodzakelijke maatregelen zou meebrengen. Het meest waarschijnlijke scenario is dat de lidstaten zullen besluiten de regelingen voor beperking van de visserij-inspanning om te zetten in stilleggingsregelingen. Deze impliceren een beperking van het aantal visdagen dat vaartuigen doelgericht op bepaalde

bestanden mogen vissen, wat waarschijnlijk een inkomensdaling tot gevolg zal hebben, omdat de vaartuigen moeten overschakelen op andere, minder winstgevende soorten, of moeten worden stilgelegd. Verder hangt er ook een sociaal prijskaartje aan de inkrimping van de steun aan de vloten. De voorgestelde beperking van de steun voor modernisering, de afschaffing van de steun voor vernieuwing en definitieve overbrenging van vissersvaartuigen naar derde landen en de aantrekkelijkere regeling voor de duurzame vermindering van de vangstcapaciteit zullen ongetwijfeld de nodige gevolgen hebben voor de sector.

1.3. De mededeling van de Commissie bevat:

— een evaluatie van de te verwachten sociaal-economische gevolgen van de beperking van de visserij-inspanningen en van de inkrimping van de vloot, en met name een herziening van de voorlopige initiële raming van het banenverlies;

- een overzicht van alle mogelijkheden die de huidige steunregelingen van de Gemeenschap (FIOV, EFRO en ESF) bieden om deze gevolgen te verzachten;
- een overzicht van aanvullende middelen die op korte termijn door de hervorming van het GVB en de herprogrammering van de Structuurfondsen vrij zouden komen;
- een analyse van andere opties op de langere termijn.

1.4. De voorgestelde maatregelen, die zouden worden gefinancierd uit de middelen die voor de periode 2000-2006 ter beschikking staan, behelzen o.m. het volgende:

- afschaffing vanaf 2003 van de steun voor modernisering en vernieuwing van de vloot en voor de overbrenging van vaartuigen naar derde landen; daardoor zou tot 611 miljoen euro uit het FIOV vrijkomen voor sociale maatregelen en beperking van de vlootcapaciteit;
- specifieke maatregelen ter bescherming van de kleinschalige visserij, die circa 70 % van de vaartuigen en 50 % van de arbeidsplaatsen in de sector vertegenwoordigt;
- oppoetsen van het imago van de sector door verbetering van de leef- en werkomstandigheden aan boord, sociale beschermingsmaatregelen, steun aan jonge vissers en de keuze voor duurzamere visserij-activiteiten;
- steun aan diversifiëring van de visserij-activiteit, in het kader van een geïntegreerde ontwikkeling van de kustgebieden.

1.5. Tevens schenkt de Commissie bijzonder veel aandacht aan de impact die de beperking van de visserij-inspanning zonder twijfel ook zal hebben op de meerjarige beheersplannen. Zo zal het jaarlijkse aantal visdagen worden verminderd, met alle gevolgen van dien voor het inkomen van de vissers en het rendement van de bedrijven. Een en ander zou er zelfs toe kunnen leiden dat schepen uit de vaart dienen te worden genomen.

2. Conclusies van de Visserijraad van 16 t/m 20 december 2002

2.1. Bij de bespreking van het actieplan van de Commissie mogen de conclusies van de Visserijraad van 16 t/m 20 december 2002 niet over het hoofd worden gezien. De Raad heeft bij die gelegenheid een herziening van de verordening en nieuwe structurele acties goedgekeurd, waarop hieronder dieper wordt ingegaan.

2.2. Er wordt een vereenvoudigde regeling voor de beperking van de vlootcapaciteit van de Unie ingevoerd, die beter is afgestemd op de beschikbare bestanden. Deze regeling komt in de plaats van de meerjarige oriëntatieprogramma's, die volgens de Commissie niet voldoende efficiënt waren om een

eind te maken aan de overcapaciteit van de EU-vloot. Er moet worden gestreefd naar een beter evenwicht tussen de capaciteit van de nationale vloten en de beschikbare bestanden; de lidstaten krijgen hierbij nu meer verantwoordelijkheid. De nieuwe regeling omvat o.m. de volgende maatregelen:

- er worden referentieniveaus vastgelegd die zijn gebaseerd op de in de MOP's voor 31 december 2002 vastgestelde niveaus; deze referentieniveaus worden automatisch en definitief verlaagd telkens wanneer overheidssteun wordt verleend voor het onttrekken van capaciteit aan de vloot (als een schip met overheidssteun aan de vloot wordt onttrokken stemt de verlaging van het referentieniveau overeen met de desbetreffende capaciteit);
- voor elke BT die met overheidssteun aan de vloot wordt toegevoegd (alleen mogelijk in 2003 en 2004) zijn de lidstaten verplicht om zonder steun:
 - a) een gelijkwaardige capaciteit aan de vloot te onttrekken (aan een verhouding toevoegingen/onttrekkingen van 1:1) voor vaartuigen onder 100 BT;
 - b) 1,35 ton (verhouding toevoegingen/onttrekkingen van 1:1,35) aan hun vloot te onttrekken voor vaartuigen boven 100 BT;
- elke lidstaat die in de periode 2003/2004 steun verleent voor vernieuwing van de vloot, is verplicht de totale capaciteit van zijn vloot in die periode globaal met ten minste 3 % (in vergelijking met de referentieniveaus) te verminderen;
- de lidstaten moeten erop toezien dat de totale capaciteit van nieuwe schepen die deel gaan uitmaken van de vloot de capaciteit van de definitief uit de vaart genomen schepen niet overstijgt, en dat de capaciteit is afgestemd op de beschikbare bestanden.

2.3. De steun voor de vernieuwing van vissersvaartuigen wordt geleidelijk afgeschaft; alleen voor vaartuigen van minder dan 400 BT zal gedurende twee jaar (tot eind 2004) nog steun worden verleend. Bovendien geldt dit enkel voor de lidstaten die de in het MOP IV vastgelegde algemene capaciteitsdoelstellingen hebben gehaald, en dienen de hierboven vermelde verhoudingen toevoegingen/onttrekkingen steeds te worden nageleefd. Dankzij dit tweejarigenplan krijgen de lidstaten in kwestie de kans hun vloot te moderniseren, terwijl toch duidelijk is dat zij na 2004 een eind zullen moeten maken aan dit soort steun, dat overbevising in de hand kan werken.

2.4. Alleen schepen van minstens vijf jaar oud komen in aanmerking voor moderniseringssteun, die bedoeld moet zijn om de veiligheid, de kwaliteit van de producten en de arbeidsomstandigheden te verbeteren, of om het gebruik van selectiever vistuig of de installatie van een satellietvolgsysteem mogelijk te maken. Indien de modernisering erop gericht is de veiligheid, de kwaliteit of de arbeidsomstandigheden te verbeteren, mag de tonnage worden verhoogd, maar alleen als het gaat om een verbetering van de bovenstructuur van het schip (boven het hoofddek). Verder mag de modernisering er niet toe leiden dat de vangstcapaciteit wordt opgetrokken. De EU-steun blijft beperkt tot de lidstaten die de in het MOP IV vastgelegde algemene capaciteitsdoelstellingen hebben gehaald.

2.5. De begroting van het nieuwe sloopfonds bedraagt 32 miljoen EUR. Dit bedrag is bedoeld als steun voor de lidstaten die in het kader van de herstelplannen hun visserij-inspanning nog verder moeten beperken. In aanmerking komen de vaartuigen waarvan de capaciteit in het kader van een herstelplan met ten minste 25 % moet worden verminderd. De premies liggen 20 % hoger dan de slooppremie's die uit het FIOV worden verstrekt.

2.5.1. De steun voor de definitieve overbrenging van EU-schepen naar derde landen, ook via de oprichting van gemengde vennootschappen met partnerlanden, blijft gedurende twee jaar beschikbaar (tot eind 2004). Voorwaarde is wel dat het gaat om overbrenging naar een land waarmee de EU een visserij-overeenkomst heeft afgesloten, of om de oprichting van een gemengde vennootschap in een van deze landen (tenzij de Commissie anders beslist). Bij overbrenging blijft het steunbedrag beperkt tot maximaal 30 % van de FIOV-slooppremie, bij de oprichting van gemengde vennootschappen tot 80 %.

2.5.2. De steun van de lidstaten aan de vissers en reders die hun activiteiten tijdelijk dienen stop te zetten, mag voortaan worden uitgekeerd gedurende drie achtereenvolgende maanden, of gedurende zes maanden tussen 2000 en 2006, dit indien de steun vanwege onvoorziene omstandigheden moest worden onderbroken. Verlenging met een jaar is mogelijk als de onderbreking samenhangt met de tenuitvoerlegging van een recuperatieplan, een meerjarig beheersplan, of door de Commissie of de lidstaten ingestelde noodmaatregelen. De steun voor de omscholing van vissers wordt uitgebreid, met de bedoeling de vissers de kans te geven ook in andere sectoren te gaan werken en de visserij deeltijds te blijven beoefenen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het actieplan van de Commissie komt voor de visserijsector op een scharniermoment. Om het voortbestaan van een duurzame visserijactiviteit te verzekeren zijn nu ingrijpende maatregelen nodig. Zo moet op de eerste plaats worden

gestreefd naar het herstel van de bestanden, die in veel gevallen in een bijzonder kritieke toestand verkeren. Het Comité deelt de visie van de Commissie ten aanzien van de situatie van de visserijsector, zoals naar voren gebracht in het groenboek van 2001. Ook het Comité ziet de overcapaciteit van de Europese vissersvloot als een probleem. Het is duidelijk dat duurzame visserij niet mogelijk is als de vlootcapaciteit en met name de visserijinspanningen op het huidige peil blijven. Het Comité wil niettemin benadrukken dat het probleem niet alleen vanuit economisch en ecologisch standpunt moet worden bekeken. In zijn advies⁽¹⁾ over het bewuste groenboek heeft het Comité erop gewezen dat de visserij voor de betrokken regio's veel belangrijker is dan uit het aandeel ervan in het BBP kan worden opgemaakt. De visserij mag niet worden afgedaan als de zoveelste sector waar de EU de zaken op orde moet brengen. Het gaat voor het merendeel om kleinschalige visserij die geen schade toebrengt aan het milieu. De visserij vormt het middelpunt van diverse gemeenschappen en activiteiten en speelt vanuit het oogpunt van sociale samenhang en regionaal bestuur dan ook een belangrijke rol, met name in ultraperifere regio's en in regio's die op dit moment in sterke mate afhankelijk zijn van visserij.

3.1.1. Zoals het Comité al opmerkte in zijn advies over de roadmap die de Commissie in 2002 heeft goedgekeurd⁽²⁾, zou men er beter aan doen „een adequaat evenwicht te zoeken tussen rentabiliteit en efficiëntie van de vissersvloot enerzijds en duurzame werkgelegenheid anderzijds”.

3.2. Het Comité heeft al herhaaldelijk betoogd dat herstructureringsmaatregelen voor de visserijsector gepaard moeten gaan met de nodige sociale en economische maatregelen om de consequenties voor de vissers en het bedrijfsleven mee te helpen opvangen. Ook heeft het Comité er al vaker op gewezen dat de visserijsector zelf van meet af aan moet worden betrokken bij de uitstippeling van het herstructureringsbeleid.

3.3. De Commissie heeft in mei 2002 een eerste reeks hervormingsmaatregelen voorgesteld, maar bleef daarbij doof voor de terechte bezorgdheid van de sector. Het viel dan ook te verwachten dat de vissers en diverse lidstaten zich hardnekkig verzetten tegen de voorstellen, een situatie die de Commissie gemakkelijk had kunnen vermijden indien zij de sector meer aandacht had geschonken.

⁽¹⁾ PB C 36 van 8.2.2002, par. 2.1.2.

⁽²⁾ PB C 85 van 8.4.2003.

3.4. Zoals aangegeven in haar roadmap⁽¹⁾ heeft de Commissie het hier behandelde document opgesteld na bilateraal overleg met de lidstaten. Het Comité wijst er evenwel op dat ook de sociale partners, de reders en de vakbonden toen al de kans hadden moeten krijgen om hun mening te geven over de nodige sociale en economische maatregelen.

3.5. Zoals eerder opgemerkt moet het voorstel in de juiste context worden geplaatst: het is de Commissie er om te doen de sociale en economische gevolgen van de eerste reeks voorgestelde maatregelen op te vangen. Daarbij mag echter niet worden vergeten dat de besluiten van de ministerraad van december 2002 alvast een gedeelte van deze gevolgen afzwakken. Ook zullen de beschikbare steunbedragen lager liggen dan gepland, aangezien de Raad ervoor gekozen heeft een aantal regelingen die de Commissie wilde afschaffen — de desbetreffende middelen zouden een andere bestemming krijgen — toch te behouden.

3.6. Toch blijft het Comité van mening dat het actieplan, dat ongetwijfeld noodzakelijk is, voorbijgaat aan de wensen van de ondernemers en de vissers, omdat een aantal punten te vaag zijn en niet voor alle onderdelen in de nodige financiële middelen is voorzien.

3.7. De oorspronkelijke ramingen inzake het verlies aan arbeidsplaatsen, worden in het actieplan naar beneden toe herzien: vier jaar geleden schatte de Commissie het verlies op 28 000 posten, nu nog op 12 000. Na raadpleging van de lidstaten is de Commissie nl. tot de slotsom gekomen dat de arbeidsplaatsen die verdwijnen als gevolg van de hervorming niet onder dezelfde noemer vallen als de arbeidsplaatsen die de laatste jaren „op natuurlijke wijze” verloren zijn gegaan. Anderzijds is het op dit moment moeilijk om personeel aan te werven in de visserijsector; in bepaalde landen is daardoor een tekort aan arbeidskrachten ontstaan, zodat een gedeelte van de werklozen uit de sector daar terecht kan.

3.7.1. Hoewel uit de conclusies van de Raad kan worden afgeleid dat de impact op de werkgelegenheid zal afnemen, bestaat er nog grote onzekerheid over de werkelijke effecten van de meerjarige beheersplannen. Bovendien zal de uitbreiding van de EU de werkgelegenheidssituatie in de sector geenszins ten goede komen, zo merkt de Commissie nog op. Het Comité verzoekt de Commissie daarom de middelen vrij te maken die nodig zijn om deze moeilijkheden en het tekort aan technische middelen, infrastructuur en opleiding te kunnen opvangen.

3.7.2. Anderzijds is het een feit dat de drastische beperkingen van de kabeljauw- en heekvangst in de Noordzee niet te verwaarlozen gevolgen zullen hebben voor de werkgelegen-

heid in de regio, iets wat de Commissie niet kon voorzien en waarmee zij dus ook geen rekening heeft gehouden.

3.8. Het Comité wijst erop dat nog geen studie is gemaakt van de mogelijke gevolgen van de al dan niet reeds goedgekeurde maatregelen voor andere sectoren die nauw verwant zijn met de visserij-activiteit. Te denken valt aan het in de handel brengen, de transformatie, de verwerking, of de scheepsbouw en de scheepsherstelling. De beperking van de activiteit, het aantal schepen en de vangsten zal voor deze sectoren niet te verwaarlozen consequenties hebben, en het Comité dringt er dan ook op aan dat de nodige steunmaatregelen worden uitgewerkt. Het hamert er eens te meer op dat de visserij in bepaalde gemeenschappen van doorslaggevend belang is voor de economische en sociale samenhang, en dat de geringste verstoring van het evenwicht ingrijpende gevolgen zal hebben voor alle verwante sectoren. De Commissie erkent zelf dat in bepaalde gemeenschappen werkloosheid of emigratie de enige alternatieven voor de visserij-activiteit zullen zijn.

3.9. Evenzeer verontrustend is het scenario waarin vissers en vloten wel aan het werk kunnen blijven, maar de visserijmogelijkheden — uitgedrukt in visserijdagen of in TAC's — zo beperkt zijn dat faillissementen op korte termijn niet te ontlopen zijn. Het is de hoogste tijd dat een ernstig en diepgaand debat wordt geopend over het model dat de Commissie de visserij in de EU-wateren wil opleggen. Is het wel verstandig te kiezen voor een beperkt aantal grote, moderne en bijzonder winstgevendende vaartuigen, ten koste van middelgrote schepen die misschien minder winstgevend zijn maar wel een groter aantal bemanningsleden te werk kunnen stellen? Op termijn zou deze keuze tot monopolievorming, en zelfs tot privatisering van de visbestanden en verhandeling van quota kunnen leiden. Een dergelijke ontwikkeling is volgens het Comité volstrekt uit den boze.

3.10. Daarnaast beklemtoont het Comité dat moet worden opgetreden tegen illegale, niet-aangegeven en niet-gereguleerde visserij en tegen schepen die onder goedkope vlag varen, inclusief op het niveau van de invoer van visserijproducten, en dat de sportvisserij aan banden moet worden gelegd, dit met het oog op een harmonische en rechtvaardige toepassing van de communautaire voorschriften.

3.11. De Commissie verschaft in haar mededeling een overzicht van de verschillende communautaire fondsen die de financiering van sociale en economische maatregelen mee zouden kunnen dragen. Naast de specifieke programma's voor de visserijsector, zoals het FIOV, bieden ook het EFRO, het EOGFL en het ESF mogelijkheden.

3.12. Het Comité wil hier nog maar eens wijzen op het belang van het PESCA-programma, dat specifiek op de visserijsector is toegespitst. Hoewel niet ten volle gebruik is gemaakt van alle mogelijkheden, hebben de vissers en de ondernemingen dankzij dit programma meer inspraak gekregen. Aangezien bepaalde lidstaten hebben besloten geen

⁽¹⁾ COM(2002) 181 def.

specifieke sociale maatregelen voor de sector te nemen, zou het met name nuttig zijn een nieuw programma uit te werken, om zo alle betrokkenen uit de sector rechtstreeks toegang te verschaffen tot sociale begeleidingsmaatregelen.

3.13. Voorts dient ten volle gebruik te worden gemaakt van de ontwikkelingsmogelijkheden van de aquacultuursector, die goed scoort op het vlak van werkgelegenheid en een gedeelte van de werknemers die uit de activiteit op zee moeten stappen, kan opvangen. Het zou nuttig zijn fiscale en andere stimulansen in te voeren om deze doorstroming nog te bevorderen ⁽¹⁾.

3.14. De Commissie rekent erop dat een nieuwe bestemming kan worden gevonden voor de bedragen die al aan de lidstaten zijn toegekend, maar die ingevolge de in het pakket van mei voorgestelde beperkingen niet meer zouden kunnen worden gebruikt. De Raad echter heeft niet alle door de Commissie voorgestelde beperkingen goedgekeurd, wat betekent dat minder middelen dan verwacht zullen vrijkomen voor sociale en economische maatregelen. Bovendien hebben sommige lidstaten al bepaald dat deze middelen grotendeels zullen worden besteed aan de vernieuwing van de vloot. Wil men een duurzame steunregeling voor de sector tot stand brengen, dan moet de begroting van het FIOV worden opgetrokken en een specifieke begrotingslijn voor sociale steunmaatregelen worden gecreëerd.

3.15. Het Comité is in dit verband bijzonder ingenomen met het initiatief van het Europees Parlement, dat de begrotingsautoriteit en de Commissie voorstelt een actieplan goed te keuren dat erop gericht zou zijn de gevolgen van de herstelmaatregelen voor het kabeljauwbestand te verzachten. Zo zouden extra middelen ten bedrage van 150 miljoen euro worden toegekend.

3.16. In het hoofdstuk „Andere opties op langere termijn” bespreekt de Commissie de situatie van al wie in de sector werkzaam blijft. De volgende thema's worden aangesneden: verruiming van de FIOV-verordening, dit met het oog op de financiering van maatregelen die bedoeld zijn om de kustgemeenschappen minder afhankelijk te maken van de visserij; steun aan de kleinschalige visserij; verbetering van het imago van de sector; grotere betrokkenheid van vrouwen bij

verwante activiteiten en meer erkenning voor hun rol; nieuwe studies over de mate waarin bepaalde gebieden afhankelijkheid zijn van de visserij, en kanttekeningen bij de toekomst van het structuurbeleid voor de sector na 2006. Het Comité staat volledig achter deze ideeën en verzoekt de Commissie en de lidstaten een en ander zo snel mogelijk in praktijk te brengen.

3.16.1. De Commissie herhaalt dat zij voornemens is de sociale partners, met name binnen het Comité voor sociale dialoog, te raadplegen over de maatregelen om de arbeids- en leefomstandigheden aan boord te verbeteren. Hoewel de huidige mededeling is uitgebracht zonder dat met dit comité overleg werd gepleegd, hebben de sociale partners in november 2002 een gemeenschappelijk standpunt goedgekeurd waarin een aantal concrete voorstellen op dit vlak zijn vermeld. Het Comité verzoekt de Commissie dringend de bijdrage van de sociale partners terdege in overweging te nemen, en hen van meet af aan te betrekken bij het besluitvormingsproces, zowel op Europees als op plaatselijk en regionaal niveau.

3.16.2. Deze samenwerking is voorts ook van fundamenteel belang voor de verbetering van het imago van de sector. Zoals de Commissie zelf al stelt moet in dit verband worden gezorgd voor meer zekerheid, moet meer aandacht uitgaan naar het milieu en moeten loonregelingen worden ingevoerd die jongeren meer stabiliteit en werkzekerheid bieden.

3.16.3. Het Comité is ten eerste ingenomen met het voornemen van de Commissie om de huidige wetgeving inzake de arbeidsomstandigheden en de sociale bescherming in de sector te verbeteren. Het gaat hier immers om punten waarop het Comité al geruime tijd hamert. Meer concreet zou het Comité graag zien dat de lidstaten vaart zetten achter de ratificering van het STCW-F-Verdrag en het Protocol bij de Torremolinos-Conventie.

3.17. Verder is het zaak na te gaan hoe ervoor kan worden gezorgd dat de kennis en de ervaring van degenen die uit de visserij stappen, niet verloren gaan; het Comité denkt in dit verband aan opleidingsacties en samenwerking met derde landen.

3.18. Ten slotte zou de Commissie een debat op gang moeten brengen over de vraag hoe de communautaire steun ter verbetering van de sociale omstandigheden in de sector efficiënter kan worden aangewend. De toegang tot de desbetreffende middelen zou voor de hele sector afhankelijk moeten worden gesteld van de naleving van sociale minimumnormen.

⁽¹⁾ PB C 85 van 8.4.2003.

Brussel, 14 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG betreffende het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen”

(COM(2002) 595 def. — 2002/0259 (COD))

(2003/C 208/06)

Op 10 december 2002 heeft de Raad, overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag, besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden van het Comité was belast, heeft haar advies op 1 april 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Retureau.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 399e zitting van 14 en 15 mei 2003 (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 101 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Voorstel van de Commissie

1.1. De milieueffecten van de verbranding van zwavelhoudende scheepsbrandstoffen

1.1.1. Bij de verbranding van fossiele brandstoffen met een natuurlijk zwavelgehalte komen er in de atmosfeer zwaveldioxide (SO₂), secundaire anorganische sulfaatdeeltjes (door de oxidatie van zwaveldioxide), roetdeeltjes en stikstofoxiden (NO_x) vrij. De emissie van SO₂ kan schade aan de gezondheid van de mens en het milieu toebrengen (verzuring, aantasting van kwetsbare ecosystemen en van bepaalde materialen, en vorming van ozon aan de grond).

1.1.2. Vooral de kustgebieden langs het Kanaal, de Noordzee, de Oostzee en de Ierse Zee ondervinden de gevolgen van deze emissies. In de meeste kustgebieden van Noord-Europa draagt de scheepvaart voor meer dan 50 % bij aan de overschrijdingen van de kritische zuurbelasting. Volgens het in opdracht van de Commissie uitgevoerde onderzoek is de scheepvaart in het merendeel van de kuststreken van de EU verantwoordelijk voor 20-30 % van de totale concentratie van secundaire anorganische zwevende deeltjes.

1.1.3. De totale uitstoot van de betrokken schepen heeft, zo blijkt uit metingen, wat mortaliteit en morbiditeit betreft ernstige gevolgen voor de volksgezondheid in de hele EU (ziekten, met inbegrip van verheviging van astma, en meer bronchitis en hartfalen).

1.2. Doelstellingen van het voorstel

1.2.1. Het voorstel is bedoeld om via een wijziging van Richtlijn 1999/32/EG de uitstoot van zwaveldioxide en zwevende deeltjes door schepen te beperken. Het streven is hierbij vooral om:

- een grenswaarde van 1,5 % in te voeren voor het zwavelgehalte van de scheepsbrandstoffen die door alle

zeeschepen op de Noordzee, het Kanaal en de Oostzee worden gebruikt (gebieden met SO_x-emissiebeheersing — SO_x Emission Control Areas — SO_xECA's), die in overeenstemming is met de grenswaarden voor zwavel van bijlage VI van MARPOL ⁽¹⁾;

- een grenswaarde van 1,5 % in te voeren voor het zwavelgehalte van de scheepsbrandstoffen die door passagiersschepen op geregelde diensten naar of vanuit havens in de Gemeenschap worden gebruikt, teneinde de luchtkwaliteit in de omgeving van havens en kusten te verbeteren (ook buiten de in bijlage VI van Marpol omschreven „beheersgebieden”) en voldoende vraag te creëren om de beschikbaarheid van laagzwavelige brandstof in de hele EU te waarborgen;
- een grenswaarde van 0,2 % in te voeren voor het zwavelgehalte van de brandstoffen die worden gebruikt door zeeschepen in EU-havens en binnenschepen, om de lokale emissies van zwavel en zwevende deeltjes omlaag te brengen en zo de luchtkwaliteit daar te verbeteren.

1.2.2. Verder worden er nog twee andere bepalingen voorgesteld:

- wijzigingen in de bepalingen voor zware stookolie op het land, die voortvloeien uit Richtlijn 2001/80/EG inzake grote stookinstallaties, en
- de instelling van een regelgevend comité om in de toekomst overeenstemming te bereiken over technische wijzigingen waarvoor de medebeslissingsprocedure niet hoeft te worden gevolgd.

⁽¹⁾ Verdrag van de Internationale Maritieme Organisatie tegen de verontreiniging door schepen; krachtens bijlage VI van dit verdrag treedt het pas in werking als tenminste een kwart van de aangesloten landen, die bovendien meer dan de helft van de totale tonnage van de mondiale koopvaardijvloot moeten vertegenwoordigen, het geratificeerd hebben. Tot nu toe zit er weinig schot in de zaak (niet meer dan 25 % van de totale tonnage), maar de aangekondigde ratificatie door Panama is een belangrijke stap in de goede richting.

1.3. *Kosten en baten*

1.3.1. Voor de raffinaderijen in de EU nemen de productiekosten per ton toe naarmate de hoeveelheid geproduceerde laagzwavelige brandstoffen toeneemt. Dit betekent dat de prijs van laagzwavelige brandstof stijgt naarmate de vraag stijgt.

1.3.2. Voor deze analyse is ervan uitgegaan dat de kosten van de raffinaderijen in de EU via verhoogde brandstofprijzen aan de reders worden doorberekend. De jaarlijkse kostenstijging i.v.m. het SO_xECA-voorstel voor 2006 wordt dan ook geraamd op (7 miljoen × 50 EUR) + (7 miljoen × 55 EUR) = 735 miljoen EUR. De jaarlijkse kostenstijging in verband met het voorstel voor passagiersschepen voor 2007 wordt geraamd op 4 miljoen × 50 EUR = 200 miljoen EUR. De jaarlijkse kostenstijging van het voorstel binnen havens voor 2006 wordt geraamd op 2,3 miljoen × 57,75 EUR = 133 miljoen EUR. Met ingang van 2008 daalt de grenswaarde voor zwavel van 0,2 % naar 0,1 % en stijgt het verbruik naar 2,4 miljoen ton. De jaarlijkse kostenstijging van het voorstel binnen havens voor 2008 wordt geraamd op 2,4 miljoen × 2 EUR = 4,8 miljoen EUR.

1.3.3. De algehele baten van het voorstel worden afgeleid uit de daling van de emissie van klassieke luchtverontreinigende stoffen ten gevolge van de daling van het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen die in de SO_xECA's en de EU-havens worden gebruikt. Een daling van de emissie van klassieke luchtverontreinigende stoffen heeft een aantal rechtstreekse positieve effecten op de gezondheid van mens en milieu.

1.3.4. Sommige van deze positieve effecten kunnen met behulp van een bedrag per ton emissiedaling in geld worden uitgedrukt. Dit geldt echter niet voor alle effecten (verzuring). Toch is de Commissie van mening dat haar voorstellen ondersteuning verdienen.

1.3.5. De netto-baten per jaar worden als volgt geraamd:

- 645 721 000 EUR voor de SO_xECA (2006);
- 209 400 000 EUR voor de baten van het voorstel inzake passagiersschepen (2007);
- 787 975 000 respectievelijk 26 194 000 EUR voor de baten van het voorstel inzake de in havens te gebruiken brandstoffen (2006 en 2008).

1.3.6. Dit is een voorzichtige raming, omdat is gebleken dat tien van de vijftig havens met de hoogste emissie ongeveer 500 000 of meer inwoners hebben. Vijf van deze steden zijn

EU-hoofdsteden en vier hebben een miljoen of meer inwoners. In deze gebieden zullen de in geld uitgedrukte baten per ton niet uitgestoten SO₂ en zwevende deeltjes 5 tot 15 keer hoger zijn dan de voor deze kosten/baten-analyse gebruikte waarde, omdat meer mensen van de emissiebeperking profiteren.

1.3.7. Een lager zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen zal ook een beperkt effect hebben op de uitstoot van CO₂, het broeikasgas dat het meest bijdraagt aan klimaatveranderingen. De ontzwaveling van brandstoffen vreet energie en brengt een hogere CO₂-emissie door de raffinaderijen met zich mee. Laagzwavelige brandstoffen hebben echter wel een hogere specifieke energie, zodat de CO₂-uitstoot door schepen geringer is. Daarom heeft de Commissie CO₂ buiten de kosten/baten-balans gehouden.

2. **Algemene opmerkingen**

2.1. Het EESC is het eens met het voorstel van de Commissie om de door de uitstoot van scheepsmotoren veroorzaakte vervuiling terug te dringen.

2.2. De voorstellen van de Commissie stroken met de bepalingen in bijlage VI van het MARPOL-verdrag. Men had op een spoedige inwerkingtreding hiervan gehoopt, maar gezien het huidige aantal ratificaties en de handelstonnage van onder de vlag van de betrokken landen varende schepen zal een en ander toekomstmuziek blijven zolang de IMO-leden hun politieke wil niet krachtiger uitspreken.

2.3. Hopelijk gaan alle (kandidaat-)lidstaten die bijlage VI van MARPOL nog niet hebben geratificeerd, zo snel mogelijk na welke mogelijkheden zij hebben om dit alsnog te doen. Deze ratificatie is van groot belang voor de volksgezondheid en het milieu, die vooral in het gedrang komen in dichtbevolkte havengebieden en in een groot aantal landen, met name de aan de Noordzee, het Kanaal, de Oostzee en de Middellandse Zee gelegen landen.

2.4. De voorstellen van de Commissie zullen de internationale politieke druk op de ratificatie van bijlage VI doen toenemen en vaart zetten achter de inwerkingtreding van de MARPOL-bepalingen ter reductie van de SO₂- en NO_x-uitstoot en van de emissie van zwevende deeltjes die vrijkomen bij de verbranding van gasolie en van door schepen gebruikte dieselolie.

2.5. Het maximaal toegestane gehalte van 1,5 % is in de huidige situatie alleszins redelijk te noemen. Te verwachten valt daarom dat het ook in de rest van wereld snel ingevoerd zal worden. Als dat gebeurt, moeten derde landen zich aan dezelfde regels houden en worden de grootste concurrentiedistorsies dus voorkomen.

2.6. Om het zwavelgehalte van voor de scheepvaart bestemde zware stookolie onder de 1,5 % te krijgen (1 % of 0,5 %) zijn raffinagemethoden nodig die veel duurder zijn en veel meer energie kosten, en zou er veel CO₂ vrijkomen.

2.7. Een maximumgehalte van 0,2 % voor schepen in EU-havens en de binnenvaart in stedelijke gebieden is niet meer dan redelijk. Buiten deze gebieden zijn er echter wel diverse groepen — onder anderen zeelui, havenarbeiders, iedereen die werkt in of gebruikmaakt van het havengebied, werknemers van bedrijven in de buurt, passagiers en omwonenden — die de ernstige gevolgen van de luchtverontreiniging daar aan den lijve ondervinden. De Commissie stelt dan ook terecht voor om het maximumgehalte van 0,2 % overal van toepassing te verklaren. Daarnaast zou zij de technische, veiligheids- en milieugevolgen van de voorgestelde grenswaarde verder moeten proberen in te schatten om zo de invoering ervan te vergemakkelijken.

2.8. Uit de kosten/baten-balans valt duidelijk op te maken dat de nieuwe grenswaarden voor het zwavelgehalte van brandstoffen een kostenstijging met zich mee zullen brengen voor reders en daarmee ook voor de uiteindelijke consumenten van de vervoerde goederen. De algemene voordelen voor de volksgezondheid en de gemiddelde levensverwachting, voor het milieu in kwetsbare, door zure regen bedreigde gebieden in Noord-Europa, wegen volgens het EESC echter op tegen de hogere raffinage- en operationele kosten. Ook al zijn deze

grote voordelen niet altijd even gemakkelijk in geld uit te drukken, mag duidelijk zijn dat lagere zwavelgehalten en minder zwevende deeltjes in de lucht belangrijker zijn dan welke andere overwegingen dan ook.

2.9. Milieubescherming en volksgezondheid prominente doelstellingen van de EU en hebben een rechtstreeks belang voor de inwoners van de huidige en toekomstige lidstaten. Het EESC stemt dan ook onvoorwaardelijk in met de voorstellen van de Commissie. Deze zijn realistisch, gaan niet te ver en dienen uit politiek oogpunt zo snel mogelijk te worden uitgevoerd.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Om de voorgestelde maatregelen nog effectiever te maken, zouden de motoren van nieuwe schepen moeten worden afgestemd op de veranderde samenstelling van de brandstoffen. Op die manier kunnen ze zuiniger werken en wordt dus minder CO₂ uitgestoten, iets wat op termijn zou kunnen opwegen tegen de eventueel grotere CO₂-emissies van raffinaderijen als gevolg van hun toegenomen ontzwavelingsactiviteiten.

3.2. Het is nu nog niet de tijd om lagere zwavelgehalten voor te stellen dan de Commissie doet. De voorstellen van de Commissie komen tenslotte al neer op ongeveer een halvering van het gemiddelde zwavelgehalte van de huidige brandstoffen (circa 3 %). Bovendien is het haar streven om een maximumgehalte van 1,5 % zo snel mogelijk wereldwijd ingang te doen vinden. Dit betekent echter niet dat de Commissie en de lidstaten nu achterover kunnen leunen; zij doen er goed aan om vooral in IMO-verband nieuwe projecten op stapel te zetten.

Brussel, 14 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 95/2/EG betreffende levensmiddelenadditieven met uitzondering van kleurstoffen en zoetstoffen”

(COM(2002) 662 def. — 2002/0274 (COD))

(2003/C 208/07)

De Raad heeft op 16 december 2002 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 251 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 april 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Donnelly.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 399e zitting van 14 en 15 mei 2003 (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 111 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Richtlijn 95/2/EG betreffende levensmiddelenadditieven met uitzondering van kleur- en zoetstoffen bevat een lijst van toegestane levensmiddelenadditieven, alsmede van de levensmiddelen waarin deze additieven mogen worden gebruikt en de gebruiksvoorwaarden ervan. Doel van deze — inmiddels al in 1996, 1998 en 2001 gewijzigde — richtlijn was de additievenwetgeving in de EU te harmoniseren om de menselijke gezondheid een hoge mate van bescherming te bieden, zonder de werking van de interne markt in gevaar te brengen.

1.2. De levensmiddelenadditievenwetgeving in de EU is thans volledig geharmoniseerd. Onderhavig voorstel om Richtlijn 95/2/EG alsnog te wijzigen, komt voort uit de noodzaak om deze aan recente technische en wetenschappelijke ontwikkelingen aan te passen. Er zouden op de volgende punten wijzigingen moeten worden aangebracht: a) toestemming voor een nieuw levensmiddelenadditief; b) intrekking van de toestemming voor het gebruik van een aantal levensmiddelenadditieven; c) uitbreiding van het gebruik van al toegestane levensmiddelenadditieven; d) herziening van al toegestane additieven; e) precisering van de betekenis van de functionele klasse „stabilisatoren”; f) levensmiddelenadditieven in aroma's. Sinds Verordening (EG) nr. 178/2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving is goedgekeurd, vallen aroma's onder de definitie van het begrip „voedsel”. Voorgesteld wordt om aroma's thans onder het toepassingsgebied van Richtlijn 95/29/EG te laten vallen, zodat de — momenteel van lidstaat tot lidstaat verschillende — voorschriften voor „levensmiddelenadditieven in aroma's” in EU-verband worden geharmoniseerd.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Net als in eerdere adviezen steunt het Comité ook nu weer het Commissievoorstel. Het is met name ingenomen met het voornemen van de Commissie om stringente voorschriften

voor levensmiddelenadditieven in aroma's uit te vaardigen en deze in EU-verband te harmoniseren.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Het Comité stemt in met het voorstel van de Commissie om het gebruik van het nieuwe levensmiddelenadditief E907 (gehydrogeneerd poly-1-deceen) als glansmiddel in suikerwerk en gedroogde vruchten toe te staan. Dit levensmiddelenadditief vormt een alternatief voor plantaardige oliën waarvan het gebruik moet worden vermeden, omdat sommige daarvan transvetzuren bevatten.

3.2. Het staat achter het voorstel van de Commissie om de toestemming voor het gebruik van enkele levensmiddelenadditieven in te trekken, omdat deze in de levensmiddelenindustrie niet langer in zwang zijn.

3.3. Het is ervan overtuigd dat het voorstel van de Commissie om het gebruik van al toegestane levensmiddelenadditieven waarvoor geen aanvaardbare dagelijkse inname (ADI) is vastgesteld, uit te breiden, technisch gerechtvaardigd is en dat daarbij geen problemen voor de gezondheid of vanwege misleiding van de consument spelen, omdat het daarbij gaat om levensmiddelenadditieven die geen gevaar voor de menselijke gezondheid inhouden.

3.4. Daarnaast doet de Commissie voorstellen om het gebruik van al toegestane levensmiddelenadditieven waarvoor wél een aanvaardbare dagelijkse inname (ADI) is vastgesteld, uit te breiden. In verband daarmee stelt het Comité vast dat de voorgestelde uitbreiding van het gebruik van E200 sorbinezuur als een conserveermiddel in alleen voor de kleinhandel (met inbegrip van grote cateringbedrijven en bedrijven die aan restaurants leveren) bestemde „smeerbare producten op basis van melk en vetten” en gedeeltelijk voorgebakken en voorverpakte bakkerijproducten wél een gevaar voor de menselijke gezondheid kan vormen. Dit additief — waarvoor een vrij lage ADI is vastgesteld — wordt gebruikt in een groot aantal

levensmiddelen. Verdere uitbreiding van het gebruik ervan zou ertoe leiden dat consumenten wel degelijk een groter risico gaan lopen om die aanbevolen ADI te overschrijden. Het Comité stelt voor om „smeerbare producten op basis van melk en vetten” te definiëren op grond van hun watergehalte en de toestemming voor het gebruik van dit additief te beperken tot smeerbare producten met een hoog watergehalte. Uitbreiding van het gebruik ervan in massa-cateringproducten en in aan restaurants geleverde producten moet worden afgewezen.

3.5. Een van de voorstellen van de Commissie om al toegestane additieven te herzien, betreft de uitbreiding van het gebruik van E541 (natriumaluminiumfosfaat). Momenteel wordt dit additief hoofdzakelijk in het Verenigd Koninkrijk gebruikt als rijsmiddel in bakkerijproducten. De Commissie wil dat E541 ook door bakkers in andere lidstaten mag worden gebruikt. De aanvaardbare wekelijkse inname (AWI) voor aluminium is echter 7 mg per kg lichaamsgewicht. Door de grens die aan het gebruik van dit additief is gesteld, te verruimen, wordt het risico dus groter dat consumenten die AWI overschrijden.

3.6. Het Comité staat zonder meer achter het voorstel van de Commissie om de — momenteel in de lidstaten

uiteenlopende — voorschriften voor levensmiddelenadditieven in aroma's te harmoniseren. Soms kan het echter moeilijk zijn om uit te maken of een uit een aroma afkomstig additief in een levensmiddel al dan niet een technologische functie heeft. In die gevallen wordt de maximumconcentratie van het additief in het betrokken levensmiddel bepaald. Ter informatie van de consument moet daarvan volgens het Comité melding worden gemaakt op het etiket.

3.7. Het Comité stelt vast dat het maximum voor levensmiddelenadditieven in aroma's als E1505, E1517, E1518 en E1520 op 3 gr per kg lichaamsgewicht is bepaald. In sommige landen zijn die maxima lager. Zo is het in Denemarken vastgestelde maximum 1 gr per kg lichaamsgewicht.

3.8. Het Comité maakt zich zorgen over het voorstel van de Commissie om E1519 (benzylalcohol) als levensmiddelenadditief in aroma's voor niet-alcoholische dranken toe te staan, omdat daarvan op het etiket geen melding hoeft te worden gemaakt en consumenten, die informatie wél moeten krijgen.

Brussel, 14 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor schapen en geiten en tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3508/92”

(COM(2002) 729 def. — 2002/00297 (CNS))

(2003/C 208/08)

De Raad heeft op 7 februari 2003 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig de bepalingen van artikel 251 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 april 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Donnelly.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 399e zitting van 14 en 15 mei 2003 (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 119 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het is reeds lange tijd bekend dat vervoer van dieren en producten van dierlijke oorsprong de overdracht van ziekten van de ene naar de andere regio in de hand kan werken. In het kader van vrij vervoer van dieren wordt daarom ook steeds gestreefd naar veiligheid. In geval van overdracht van ziekte is het met het oog op het uitvoeren van epidemiologische studies van cruciaal belang dat de herkomst van de dieren kan worden getraceerd.

1.2. Vóór de voltooiing van de interne markt moesten voor het intracommunautaire handelsverkeer bestemde dieren krachtens Richtlijn 90/425/EEG van de Raad van 26 juni 1990 zo zijn geïdentificeerd en geregistreerd dat het bedrijf, het centrum of de instelling van herkomst of van tijdelijk verblijf konden worden teruggevonden. Krachtens Richtlijn 91/496/EEG van de Raad van 15 juli 1991 golden soortgelijke voorschriften voor dieren die de Gemeenschap werden binnengebracht.

1.3. Terwijl Richtlijn 90/425/EEG van de Raad bepaalde dat vóór 1 januari 1993 moest worden gewaarborgd dat deze voorschriften ook op verplaatsingen van dieren binnen het grondgebied van elke lidstaat van toepassing werden, werden bij Richtlijn 92/102/EEG van de Raad van 27 november 1992 aan de lidstaten scherpere eisen gesteld m.b.t. de identificatie en registratie van dieren. Dit was van groot belang, gelet op de afschaffing van veterinaire grensinspecties bij de inwerkingtreding van de interne markt.

1.4. Bij Richtlijn 92/102/EEG van de Raad werden minimumvereisten vastgesteld voor de identificatie en registratie van dieren, die o.m. de volgende bepalingen bevatten:

— de lidstaten moeten een bedrijvenregister bijhouden;

— vee-, varkens-, schapen- en geitenhouders moeten een register bijhouden waarop wordt vermeld hoeveel dieren er op het bedrijf worden gehouden;

— de lidstaten moeten toezien op de naleving van de volgende algemene beginselen:

a) de identificatiemerken moeten worden aangebracht voordat de dieren het bedrijf van geboorte verlaten, en

b) merktekens mogen niet worden verwijderd zonder toestemming van de bevoegde overheid.

1.5. Overeenkomstig artikel 10 van Richtlijn 92/102/EEG van de Raad moest de Commissie uiterlijk op 31 december 1996 een verslag voorleggen, zodat een geharmoniseerde communautaire identificatie- en registratieregeling kon worden uitgewerkt en er een beslissing kon worden genomen over het al dan niet invoeren van elektronische identificatie. Het Comité wijst erop dat deze termijn niet in acht werd genomen. Op 17 april 1998 presenteerde de Commissie een verslag over identificatie en registratie van dieren⁽¹⁾ en in 1998 werd een grootschalig project voor de elektronische identificatie van dieren (IDEA) opgezet.

1.6. Terwijl in artikel 5 van Richtlijn 92/102/EEG van de Raad specifieke bepalingen m.b.t. het aanbrengen van oormerken en specifieke vereisten inzake leeftijd m.b.t. de registratie van runderen zijn vastgesteld, werden voor schapen en geiten nooit soortgelijke vereisten geformuleerd. Bij wijziging van Richtlijn 64/432/EEG van de Raad is wel voorzien in de totstandbrenging van een nationale gegevensbank voor en de registratie van verplaatsingen van runderen; deze gegevensbank maakt deel uit van een systeem van netwerken voor toezicht.

⁽¹⁾ COM(98) 207 def.

1.7. In het licht van de ervaringen die recent zijn opgedaan, moest dringend werk worden gemaakt van een communautaire identificatie- en registratieregeling en een doeltreffende methode voor het traceren van verplaatsingen van schapen.

2. Inhoud van het voorstel

2.1. Het voorstel is erop gericht de bepalingen van Richtlijn 92/102/EEG van de Raad te verscherpen, met name met betrekking tot de instelling in elke lidstaat van een identificatieregeling in het kader waarvan alle dieren een identificatiemerk krijgen en alle verplaatsingen worden geregistreerd, teneinde de dieren te kunnen traceren wanneer dit om gezondheidsredenen vereist is. De bepalingen van Richtlijn 92/102/EEG van de Raad die specifiek betrekking hebben op schapen en geiten, zijn niet langer van toepassing.

2.2. Daar uit het verslag van het IDEA-project is gebleken dat de identificatieregeling voor schapen en geiten aanzienlijk kan worden verbeterd door gebruik te maken van elektronische identificatiemiddelen, is 2006 als lanceringsdatum van de regeling vastgesteld, omdat eerst nog de nodige maatregelen moeten worden genomen voordat het systeem echt kan worden ingevoerd.

2.3. De voorgestelde identificatie- en registratieregeling omvat de volgende elementen:

- hulpmiddelen om de dieren individueel te identificeren;
- bijgewerkte registers op elk bedrijf;
- verplaatsingsdocumenten;
- een centraal register;
- een gecomputeriseerd gegevensbestand.

2.4. Overeenkomstig het voorstel moeten alle dieren die op een bedrijf in de EU zijn geboren of voor het intracommunautaire handelsverkeer zijn bestemd, worden geïdentificeerd. Dieren uit derde landen moeten alleen worden geïdentificeerd als het de bedoeling is dat zij op het grondgebied van de Gemeenschap blijven. Bovendien hoeven dieren uit derde landen niet te worden geïdentificeerd indien zij van de veterinaire grensinspectiepost rechtstreeks worden vervoerd naar een slachthuis in de lidstaat waar de controles worden verricht en zij binnen de 14 dagen na uitvoering van de controles worden geslacht.

2.5. Alle dieren op een bedrijf die na 1 juli 2003 zijn geboren of die na 1 juli 2003 worden bestemd voor het intracommunautaire handelsverkeer, moeten overeenkomstig deel A van de bijlage worden geïdentificeerd. Bij ieder dier worden daartoe twee oormerken aangebracht die een uniek individueel nummer dragen. Eén oormerk zal vanaf 2006 door een elektronisch identificatiemiddel worden vervangen. Lidstaten kunnen evenwel deze vervanging reeds vanaf 1 juli 2003 toestaan indien zij specifieke maatregelen treffen om

ervoor te zorgen dat die elektronische identificatiemiddelen in de hele EU afleesbaar zijn. Voor dieren die bestemd zijn om te worden geslacht voordat ze zes maanden oud zijn, is een uitzondering op de vereiste van een uniek individueel nummer toegestaan. Deze dieren krijgen wel een oormerk in ieder oor, waarop ten minste de tweelettercode van het land, de identificatiecode van het bedrijf van geboorte en de maand van geboorte moeten zijn vermeld.

2.6. Dieren moeten worden geïdentificeerd binnen een door de lidstaat te bepalen termijn die ingaat bij de geboorte van het dier. Dit moet gebeuren binnen de maand van geboorte; deze termijn kan evenwel worden verlengd tot zes maanden voor dieren die worden gehouden in extensieve houderijsystemen en in open-weidesystemen.

2.7. Vanaf 1 juli 2003 moet elk dier dat wordt verplaatst, vergezeld gaan van een verplaatsingsdocument dat is afgegeven door de bevoegde autoriteit en waarin de houder de vereiste informatie over het dier (de dieren) en de verplaatsing ervan verstrekt.

2.8. Vanaf 1 juli 2004 moeten alle lidstaten over een databank beschikken waarin informatie over alle bedrijven is opgeslagen, met inbegrip van regelmatig bijgewerkte informatie over het aantal dieren dat er wordt gehouden.

2.9. Vanaf 1 juli 2005 zal elke verplaatsing van dieren in een databank worden opgeslagen teneinde de dieren elektronisch te kunnen traceren. Het register zal worden bijgehouden per partij dieren, zoals dit thans ook voor varkens gebeurt.

2.10. Opgemerkt zij dat het volgens het voorstel iedere lidstaat vrijstaat het op hun grondgebied gebruikte model van identificatiemiddel te kiezen en de identificatiemethode te bepalen overeenkomstig het bepaalde in deze verordening, samen met het model van verplaatsingsdocument en van bedrijfsregister. De lidstaten zijn wel verplicht de Commissie en de andere lidstaten in kennis te stellen van de door hen gebruikte modellen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is van mening dat er dringend een doeltreffend en effectief systeem moet worden ontwikkeld voor snelle tracering en identificatie van dieren in de EU. Een dergelijk systeem is van cruciaal belang bij het uitbreken van besmettelijke ziekten.

3.2. Het EESC onderschrijft dan ook het voorstel van de Commissie.

3.3. Het EESC stemt in met de opstelling van een verordening die een samenhangende tenuitvoerlegging in alle lidstaten moet garanderen en het gemakkelijker moet maken om eventueel in de toekomst wijzigingen aan te brengen die op basis van terzake opgedane ervaringen nodig mochten blijken.

3.4. Het EESC merkt op dat er in de context van de uitbreiding eventueel problemen kunnen rijzen i.v.m. de totstandbrenging van een doeltreffend identificatie- en registratiesysteem voor dieren.

3.5. Volgens de planning van de Commissie moet dit voorstel in juli 2003 in werking treden; het EESC adviseert evenwel om voor de tenuitvoerlegging ervan meer tijd uit te trekken.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Het EESC merkt op dat in het eindverslag van 2002 over het in 1998 gelanceerde IDEA-project wordt gepleit voor de totstandbrenging van een elektronisch identificatiesysteem en de nadruk wordt gelegd op de noodzaak van een duidelijke en ondubbelzinnige wetgeving en registratieregeling voor dieren. Het neemt met genoeg kennis van de aanbevelingen in het kader van het IDEA-project, die gericht waren op de toepassing van een geharmoniseerde EU-regeling op grond van de volgende beginselen: beschikbaarheid op EU-niveau van richtsnoeren voor de implementatie; totstandbrenging op EU-niveau van een databank met een gemeenschappelijk glossarium, een gemeenschappelijk gegevenswoordenboek en communicatienormen voor het gegevensbeheer van informatie over de veestapel op communautair niveau. De gegevensbank moet een instrument zijn voor informatie over en registratie van dieren, bedrijven, identificatie, verplaatsingen en eventuele slachting.

4.2. Het EESC wijst erop dat het voorstel niet voorziet in de tenuitvoerlegging van een geharmoniseerd en gecentraliseerd registratie- en identificatiesysteem voor dieren, daar het een zaak van de lidstaten blijft om een eigen nationaal systeem op te zetten; de lidstaten worden alleen verplicht de andere lidstaten en de Commissie hiervan op de hoogte te stellen. In het licht van de komende uitbreiding beschouwt het EESC dit als een gemiste kans. Gezien het intracommunautaire karakter van de dierenhandel zouden de betrokken actoren en lokale overheden baat hebben bij toegang tot een Europees gecentraliseerd identificatie- en registratiesysteem, waarmee een effectief Europees traceersysteem in het leven zou worden geroepen.

4.3. Het EESC kijkt uit naar de uitvoeringsmaatregelen voor een behoorlijke introductie van het voorgestelde systeem van elektronische identificatie op communautair niveau. Er dient ook te worden gestreefd naar verbeteringen in derde landen teneinde de bescherming te verhogen en het risico op het binnenhalen van ziektes in de EU te beperken.

4.4. Het EESC merkt op dat de identificatie- en registratieregeling niet zal worden toegepast op dieren uit derde landen die niet bestemd zijn om op het grondgebied van de Gemeenschap te blijven. Het heeft zijn twijfels bij deze afwijking, die kan leiden tot een gebrek aan informatie over bepaalde verplaatsingen van dieren, fraude in de hand kan werken en de doeltreffendheid van een systeem voor volledige traceerbaarheid in de EU kan ondermijnen. Het stelt daarom voor ook voor de bovenvermelde categorie van dieren een traceersysteem te ontwikkelen en toe te passen, zodat deze dieren eveneens onder de bepalingen van het voorstel komen te vallen.

4.5. Het EESC gaat dieper in op een situatie waarbij schapen en geiten vrij grazen in open weiland en zich eventueel aansluiten bij een groep dieren die overeenkomstig het voorstel zijn geïdentificeerd en geregistreerd. Daar het voorstel niet voorziet in een dergelijk scenario, verzoekt het er rekening mee te houden en een desbetreffende regeling uit te werken teneinde mogelijke negatieve gevolgen voor veehouders bij officiële controles te voorkomen.

4.6. Het EESC is zich bewust van de dalende marktwaarde van schapen, die nog verder kan instorten ten gevolge van de voorgestelde hervormingen van het GLB. Het verzoekt de Commissie daarom vóór de voorgestelde deadline van 1 juli 2006 een verslag voor te leggen over de kosten van elektronische identificatie en identificatiemiddelen.

4.7. Het EESC is van mening dat de invoering van elektronische identificatie het voortbestaan van veehouders en vleesverwerkende bedrijven niet mag bedreigen en stelt daarom voor dat er in financiering wordt voorzien indien de kosten de levensvatbaarheid van ondernemingen in het gedrang brengen.

4.8. Het EESC stelt de Commissie voor een haalbaarheidsstudie te verrichten om na te gaan of de nationale gegevensbanken kunnen worden gekoppeld aan het ANIMO-systeem, zodat een zo snel mogelijke tracering bij het uitbreken van besmettelijke ziekten kan worden verzekerd.

Brussel, 14 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie over een geïntegreerd kader voor partnerschapsovereenkomsten op visserijgebied met derde landen”

(COM(2002) 637 def.)

(2003/C 208/09)

De Commissie heeft op 23 december 2002 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, te raadplegen over de voornoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandontwikkeling en milieu”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 april 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Sarró Iparraguirre.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 mei 2003 gehouden 399e zitting (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 110 stemmen vóór, zonder stemmen tegen, bij 10 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De eerste visserijovereenkomsten met derde landen werden door de Gemeenschap gesloten naar aanleiding van een resolutie van de Raad van 3 november 1976, waarin de lidstaten besloten hun bevoegdheid op dit gebied over te dragen aan de Gemeenschap.

1.2. De Commissie is ervan overtuigd dat het beleid inzake visserijovereenkomsten⁽¹⁾ moet worden herzien, en wel in overleg met de particuliere en de overheidssector, zodat de Gemeenschap haar verbintenis om bij te dragen tot de duurzame ontwikkeling van de visserijactiviteiten op internationaal niveau, beter kan nakomen.

1.3. Op de Wereldtop over duurzame ontwikkeling (WSSD) in Johannesburg onderschreef de Gemeenschap de doelstelling van „behoud van visbestanden of herstel daarvan tot een niveau waarbij de maximale duurzame opbrengst wordt verkregen met het streven deze doelen voor uitgeputte visbestanden te bereiken op een dringende basis en waar mogelijk niet later dan 2015”.

1.4. Om deze doelstelling te bereiken, moet volgens de Commissie aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

1.4.1. De Gemeenschap dient de legitieme doelstellingen van haar visserijsector te verdedigen door via internationale en regionale samenwerking multilaterale acties te ontwikkelen die gericht zijn op de visserij op de volle zee en op grensoverschrijdende en over grote afstanden trekkende soorten. Uiteindelijk streefdoel is een duurzame exploitatie van de bestanden die stoelt op degelijke wetenschappelijke adviezen, en een verbetering van de controle- en handhavingssystemen.

1.4.2. Sluiten van continuïteitsovereenkomsten, in het bijzonder met de aan de EU grenzende kuststaten waarmee de visserijbelangen van oudsher worden gedeeld en waarmee evenwichtige betrekkingen bestaan.

1.4.3. Sluiten van partnerschapsovereenkomsten met de kuststaten waarmee de EU bilaterale betrekkingen onderhoudt, maar die zich op economisch, sociaal of institutioneel vlak van de EU onderscheiden.

1.5. De onderhavige Mededeling behandelt de visserijovereenkomsten met derde landen in het kader waarvan een financiële bijdrage wordt betaald, conform de conclusies van de Raad van 30 oktober 1997.

1.6. Aangezien het dus voornamelijk gaat om overeenkomsten met ontwikkelingslanden, i.h.b. ACS-landen, is het noodzakelijk:

1.6.1. na te gaan welke beleidsdoelstellingen de Gemeenschap voor ogen heeft met haar verbintenissen aangaande de bevordering van een beleidsdialoog over visserijkwessies;

1.6.2. uit te maken welke maatregelen noodzakelijk zijn om de beleidsdoelstellingen die de EG en haar partners gezamenlijk hebben vastgesteld, te verwezenlijken.

2. Algemene opmerkingen

Onderhavige Mededeling van de Commissie is toegespitst op de volgende punten:

- de visserij op volle zee en de EU: technische en beleidsaspecten;
- doelstellingen en verbintenissen van de EU;
- verbintenissen van de Gemeenschap en toelichting bij de noodzaak van visserijovereenkomsten;
- uiteenzetting over de manier waarop de partnerschapsovereenkomsten moeten worden uitgevoerd.

⁽¹⁾ COM(2002) 181 def. van 28.5.2002.

2.1. *De visserij op volle zee en de EU: technische en beleidsaspecten*

2.1.1. Dankzij de visserijovereenkomsten zijn stabiele betrekkingen tot stand gebracht met vijftien kuststaten in ontwikkeling, en worden in de EU en de kuststaten economische activiteiten ontplooid die vaak zelfs van vitaal belang zijn, dit niet alleen dankzij de exploitatie van visserijhulpbronnen, maar ook dankzij de ontwikkeling van aanverwante activiteiten.

2.1.2. De Commissie erkent dat de vloot voor de verre visserij moet opboksen tegen een toestand van schaarste en overbevissing van bepaalde bestanden, wat met name te wijten is aan schepen die onder goedkope vlag varen, en daarmee aan illegale, niet aan controles onderworpen en niet-gereguleerde visserij. Dergelijke schepen hebben veel minder kosten, wat leidt tot een toenemende verstoring van de concurrentie en de ontwikkeling van praktijken die minder garanties bieden voor het behoud van een duurzame mondiale visserijactiviteit.

2.1.3. Verder geeft de Commissie aan dat de EG zich ertoe verbonden heeft om:

- zich meer in te zetten voor duurzame ontwikkeling op economisch, sociaal en milieugebied;
- goed bestuur op financieel en beleidsvlak te stimuleren;
- de uitroeiing van armoede en de geleidelijke integratie van de ACS-landen in de wereldeconomie te steunen.

2.1.4. Het Comité erkent dat de partnerschapsovereenkomsten op visserijgebied beide partijen zowel op korte als op langere termijn voordeel opleveren. Wel wijst het erop dat de algemene toestand van de bestanden verontrustend is, en verzoekt het de Commissie zo snel mogelijk werk te maken van een duurzaam visserijbeleid, conform de conclusies van de Raad van 30 oktober 1997 en de verbintenissen die de EG op de Wereldtop voor duurzame ontwikkeling is aangegaan.

2.2. *Doelstellingen en verbintenissen van de EU*

2.2.1. De EU heeft al herhaaldelijk te kennen gegeven te willen bijdragen aan de ontwikkeling van een duurzame vorm van visserij, zowel binnen als buiten haar wateren.

2.2.2. De Commissie geeft een overzicht van haar specifieke visserijdoelstellingen in het licht van de andere Europese beleidsgebieden:

- het specifieke doel van het gemeenschappelijk visserijbeleid is om de communautaire aanwezigheid in de verre visserij te handhaven en de communautaire visserijbelangen te beschermen;

- het specifieke doel van het Europese ontwikkelingsbeleid is de ontwikkelingslanden te helpen om hun maritieme hulpbronnen zo te exploiteren dat de lokale meerwaarde toeneemt.

2.2.3. Om deze korte- en langetermijndoelstellingen te kunnen bereiken, moeten de verschillende Europese beleidstakken, conform het in het Verdrag vastgelegde beginsel van samenhang, stroken met het ontwikkelingsbeleid van de lidstaten, zoniet dan zullen de partnerschapsovereenkomsten met de derde kustlanden dode letter blijven.

2.2.4. Een gebrek aan politieke initiatieven op EU-niveau zou er op middellange termijn waarschijnlijk niet toe leiden dat vaartuigen van de communautaire vloot voor de verre visserij zouden worden gesloopt, maar wel dat zij onder goedkope vlag gaan varen. Wil de EU internationaal een voortrekkersrol blijven vervullen bij het promoten van de beginselen van verantwoorde visserij en duurzame ontwikkeling, dan moet zij erop toezien dat haar vloot voor de verre visserij blijft bestaan als hefboom voor de toepassing van deze beginselen.

2.2.5. Het streefdoel van de Commissie om alle Europese beleidstakken op elkaar af te stemmen, is in de ogen van het Comité cruciaal, en moet zo snel mogelijk worden verwezenlijkt.

2.2.6. Ook het Comité is van oordeel dat de EU-vloot voor de verre visserij in stand moet worden gehouden. Dankzij het bestaan van deze vloot kan nl. ook in derde landen een duurzaam visserijbeleid in praktijk worden gebracht, en slaagt de EG erin haar verbintenissen op het vlak van duurzame en milieuvriendelijke ontwikkeling na te leven en een bijdrage te leveren aan een beter bestuur en aan de uitroeiing van armoede.

2.3. *Verbintenissen van de Gemeenschap en toelichting bij de noodzaak van visserijovereenkomsten*

2.3.1. De Commissie herhaalt welke verbintenissen de Gemeenschap is aangegaan, en houdt een pleidooi voor het afsluiten van partnerschapsovereenkomsten, dit met het oog op de tenuitvoerlegging van de gedragscode voor een verantwoorde visserij (FAO, 1995) en de overeenkomst om de naleving van internationale instandhoudings- en beheersmaatregelen door vissersvaartuigen op de volle zee te bevorderen (FAO, 1993).

2.3.2. Dit standpunt is terug te vinden in de resolutie van de Raad van 8 november 2001, waarin wordt erkend dat visserijovereenkomsten kunnen bijdragen tot de bestrijding van armoede, als zij tenminste worden opgesteld en toegepast conform de beginselen van duurzaamheid.

2.3.3. De Commissie geeft duidelijk aan dat de verbintenissen van de EG op het gebied van duurzame ontwikkeling, goed bestuur en uitroeiing van de armoede kunnen worden nagekomen binnen het bindend kader van de partnerschapsovereenkomsten met derde kustlanden — in principe ontwikkelingslanden, en dus ACS-landen.

2.3.4. Het Comité kan zich volledig vinden in dit standpunt, maar ziet zich toch verplicht de Commissie erop te wijzen dat de Raad in zijn conclusies van 30 oktober 1997 — waarnaar in de Mededeling overigens meer dan eens wordt verwezen — erkent dat de visserijovereenkomsten op de eerste plaats van commerciële aard zijn. Wel wordt vermeld dat ook maatregelen moeten worden genomen met het oog op de ontwikkeling van de visserijsector in het derde land in kwestie.

2.3.5. De Commissie is zich er dan ook van bewust dat, met het oog op al deze verbintenissen, voor de Gemeenschap én de kuststaten bindende bepalingen in de partnerschapsovereenkomsten moeten worden opgenomen, en dat het coherentiebeginsel bij alle communautaire beleidsmaatregelen in acht moet worden genomen.

2.3.6. Het Comité gaat hier volledig mee akkoord, en wijst erop dat in het kader van de partnerschapsovereenkomsten moet worden toegezien op de coherentie van het optreden van de EU in derde landen; zo moet de doelstelling van duurzame visserij, inclusief het beheer van de bestanden en de controle en het beheer van de vloten, in alle andere beleidstakken worden verweven.

2.3.7. Het Comité kan zich vinden in de uitgangspunten van de Commissie: het visserijbeleid ligt in handen van de kuststaat, het beleid moet gebaseerd zijn op degelijke wetenschappelijke en technische adviezen, het moet stroken met het communautaire streven om overbevissing van de betrokken bestanden te voorkomen, en het moet rekening houden met de te verwachten milieu-impact van de visserij, zodat de nodige correctiemaatregelen kunnen worden genomen. Een duurzaam visserijbeleid is ondenkbaar als de overheid niet de nodige middelen ter beschikking stelt om de toepassing van de beginselen van goed bestuur mogelijk te maken.

2.3.8. Aangezien de kuststaten nogal eens te kort schieten op het vlak van de controle-, toezicht- en bewakingsactiviteiten die noodzakelijk zijn voor de toepassing van de partnerschapsovereenkomsten, is ook hier overheidssteun onontbeerlijk.

2.3.9. De Commissie overweegt de mogelijkheid om binnen het juridische kader van de partnerschapsovereenkomsten gemengde vennootschappen op te richten, die de nodige

financiële instrumenten ter beschikking zouden stellen om de overdracht van technologie, kapitaal en knowhow naar de partnerlanden mogelijk te maken.

2.3.10. Dergelijke gemengde vennootschappen zijn in de ogen van het Comité een geschikt instrument voor samenwerking met de kuststaten op visserijgebied. In het kader van de nieuwe partnerschapsovereenkomsten moeten daarom de nodige financiële middelen worden vrijgemaakt om de communautaire investeerders aan te zetten tot de oprichting van gemengde vennootschappen.

2.4. *Uiteenzetting over de manier waarop de partnerschapsovereenkomsten moeten worden uitgevoerd*

2.4.1. Het GVB heeft tot algemeen doel het uit economisch, sociaal en milieuoogpunt duurzame beheer van de visbestanden te garanderen, ook buiten de communautaire wateren en met name in het kader van met derde landen gesloten partnerschapsovereenkomsten op visserijgebied, aldus de Commissie.

2.4.2. Ook herhaalt de Commissie dat moet worden gestreefd naar coherentie tussen de externe en de interne dimensie van het GVB, en tussen het GVB en het communautaire beleid inzake ontwikkelingssamenwerking. De verschillende beleidsinstrumenten en -procedures moeten daarom stuk voor stuk gericht zijn op de verwezenlijking van de algemene doelstellingen van duurzame visserij in de wateren van derde landen.

2.4.3. Dit zijn twee van de drie pijlers die aan de partnerschapsovereenkomsten ten grondslag moeten liggen. Zoals door de Raad is aangegeven, bestaat de derde pijler uit het commerciële aspect van de overeenkomsten.

2.4.4. Het Comité dringt er in dit verband op aan dat de Commissie de huidige visserijovereenkomsten omzet in partnerschapsovereenkomsten, waarmee de partnerlanden ertoe worden aangezet mee te werken aan het uitstippelen van een strategie voor duurzame visserij. Zij dienen daartoe daadwerkelijk te worden geholpen bij het streven naar een verantwoord beheer van de visbestanden, zodat zij praktijken als overbevissing en illegale, niet-aangegeven of niet-gereguleerde visvangst aan banden kunnen leggen.

2.4.5. Om de slagkracht van de partnerschapsovereenkomsten te versterken stelt de Commissie voor de financiële bijdrage van de Gemeenschap op te trekken. Deze steun dient volgens de Commissie niet te worden beschouwd als subsidie aan de Europese vissers, maar als broodnodige steun aan de ontwikkeling en het beheer van een duurzaam visserijbeleid in de derde landen waar de Europese vloot voor de verre visserij activiteiten ontplooit. Bedoeling is dat het aandeel van de privé-sector geleidelijk aan wordt verhoogd.

2.4.6. De Commissie beschouwt deze financiële bijdrage van de Gemeenschap als een investering in de ontwikkeling van een verantwoorde en rationele visserij. Het geld is bedoeld om de kosten te dekken die verband houden met het beheer, de wetenschappelijke beoordeling van de visbestanden, het visserijbeheer, de controle en het toezicht op de visserijactiviteiten, de follow-up en de evaluatie van een duurzaam visserijbeleid, en ten slotte ook met de vangstmogelijkheden voor de communautaire vissersvaartuigen.

2.4.7. Een en ander impliceert dat de verhouding tussen de verschillende aspecten van de financiële bijdrage opnieuw wordt bekeken. De Commissie stelt voor dat de vangstmogelijkheden minder gewicht in de schaal werpen, en dat prioriteit wordt gegeven aan het streven naar een verantwoorde en duurzame visserij, wat in het belang is van beide partijen.

2.4.8. Het Comité kan zich hierin vinden. Wel wijst het erop dat bij de vaststelling van de financiële bijdrage van de Gemeenschap — waarbij elk geval afzonderlijk zal worden bekeken — aan de hand van haar relatieve aandeel in de benutting van het overschot, rekening moet worden gehouden met het commerciële karakter van de visserijovereenkomsten, zoals overigens ook door de Raad wordt beklemtoond.

2.4.9. Het Comité staat achter de richtsnoeren van de Commissie voor het verloop van de beleidsdialoog tussen de Gemeenschap en de desbetreffende kuststaat, die voorafgaat aan het afsluiten van de overeenkomst, en bedoeld is om de voorwaarden vast te leggen voor de ontwikkeling van een duurzame communautaire visserijactiviteit in de wateren van derde landen.

2.4.10. Daar het in de bedoeling ligt dat de privé-sector geleidelijk aan een grotere rol gaat spelen bij de financiering, zou deze ook betrokken moeten worden bij de tenuitvoerlegging van de partnerschapsovereenkomsten.

Brussel, 14 mei 2003.

3. Conclusie

3.1. Het Comité hecht zijn goedkeuring aan de Mededeling van de Commissie over een geïntegreerd kader voor partnerschapsovereenkomsten op visserijgebied met derde landen, maar wijst er nogmaals op dat niet mag worden voorbijgegaan aan de conclusies van de Raad van 1997, waarin de volgende richtsnoeren worden uiteengezet:

- de overeenkomsten zijn op de eerste plaats van commerciële aard, maar moeten ook de ontwikkeling van de visserijsector in het betrokken derde land ten goede komen;
- de overeenkomsten moeten gericht zijn op de duurzame ontwikkeling van de visserijsector in het betrokken derde land, overeenkomstig de verbintenissen van de EG inzake:
 - een grotere inzet voor duurzame ontwikkeling op economisch, sociaal en milieugebied;
 - het stimuleren van goed bestuur op financieel en beleidsvlak;
 - het steunen van de uitroeiing van armoede, conform de doelstellingen van duurzame ontwikkeling, en de integratie van de ACS-landen in de wereldeconomie;
- de verschillende Europese beleidsmaatregelen moeten op elkaar worden afgestemd en moeten elkaar aanvullen; dit geldt met name voor het gemeenschappelijk visserijbeleid en het Europees ontwikkelingsbeleid.

3.2. Ten slotte zou volgens het Comité verder moeten worden nagedacht over de continuïteitsovereenkomsten.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen”

(COM(2003) 23 def. — 2003/0008 (CNS))

(2003/C 208/10)

De Raad heeft op 10 februari 2003 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 37, lid 3, van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 april 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Mascia.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 399e zitting van 14 en 15 mei 2003 (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 104 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 15 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inhoud van het Commissievoorstel

1.1. Voorgesteld wordt om met ingang van 2004/2005 op de interventieprijs voor granen de laatste verlaging met 5 % (van de in Agenda 2000 voorgestelde 20 %) toe te passen, waardoor deze prijs zal dalen tot 95,35 EUR/ton; dit moet van de interventie een echt vangnet maken. Rogge zal van de interventieregeling worden uitgesloten om een verdere opeenstapeling van interventievoorraden te voorkomen, aangezien noch op de interne markt, noch op de externe markten voldoende afzetmogelijkheden bestaan.

1.2. De Commissie is van mening dat wegens de afnemende rol van de interventie seizoencorrecties van de interventieprijs niet langer gerechtvaardigd zijn, en stelt derhalve voor het stelsel van maandelijks verhogingen af te schaffen.

1.3. Als gevolg van de verlaging van de interventieprijs voor granen zullen de areaalbetalingen voor granen en andere relevante akkerbouwgewassen worden verhoogd van 63 EUR tot 66 EUR/ton. Deze betalingen zullen worden opgenomen in de enkele bedrijfsstoelag.

1.4. De Commissie stelt verder voor dat de productierestituties voor zetmeel en sommige daarvan afgeleide producten niet meer worden toegekend, en dat de minimumprijs voor zetmeelaardappelen wordt afgeschaft. Tegelijkertijd zou de steun aan producenten van zetmeelaardappelen worden geïntegreerd in het stelsel van de enkele bedrijfsstoelag.

2. Inleiding

2.1. Het percentage bouwland bedraagt 40 % van de bruikbare landbouwgrond in de Europese Unie; circa 38 miljoen hectare is bestemd voor de graanteelt. De graanproductie in de EU (ongeveer 210 miljoen ton in 2002) is een zeer belangrijke bron voor de menselijke en dierlijke voedselvoorziening; dankzij deze productie neemt de Unie de tweede plaats in op de wereldgraanmarkt, na de VS.

2.2. Het afgelopen decennium hebben twee belangrijke hervormingen van de GMO voor granen plaatsgevonden (MacSharry e Agenda 2000), waardoor de markt evenwichtiger is geworden, de voorraden zijn geslonken en de communautaire markt concurrerender is geworden t.o.v. de rest van de wereld, terwijl de normen op het gebied van voedselveiligheid hoog zijn gebleven.

2.3. De twee hervormingen hebben de volgende resultaten opgeleverd:

— de interventieprijs, die de afgelopen 10 jaar met 50 % is gedaald (waarvan 15 % gedurende de afgelopen 3 jaar), is niet langer een garantieprijs die het ontstaan van enorme overschotten bevordert, maar heeft de functie van „vangnet” gekregen op de markt, zoals de Commissie graag wilde;

— de interventievoorraden zijn drastisch geslonken, terwijl de hoeveelheid graan die zonder restituties op de wereldmarkt is uitgevoerd evenredig is toegenomen.

2.4. Tegelijkertijd heeft de Commissie de onderhandelingen met haar belangrijkste handelspartners over de verandering van het systeem van tariefbescherming in een systeem van invoercontingenten voor graan afgerond. Deze overeenkomst voorziet in de mogelijkheid om de graaninvoer in de EU te verhogen met circa 3 miljoen ton. Het Comité herinnert de Commissie eraan dat zij deze contingenten moet beheren, en dat zij de belangen van de Europese graanproducenten daarbij niet uit het oog mag verliezen.

3. Opmerkingen

3.1. Het Comité is van mening dat een verdere daling van de interventieprijs vanuit een „kosten/baten”-oogpunt de volgende consequenties zou hebben:

- vrijwel geen gevolgen voor het concurrentievermogen van de sector;
- een zwakkere bescherming aan de grenzen voor basisgranen;
- geen enkele stimulering voor het streven naar kwaliteitsverbetering (zie bijv. het eiwitgehalte);
- extra kosten voor de Gemeenschapsbegroting (als gevolg van een verhoging van de compensatiebetalingen aan producenten), oplopend tot circa 800 miljoen EUR. Deze kosten zullen onvermijdelijk leiden tot bezuinigingen in andere sectoren, aangezien de Europese Raad van Brussel in oktober jl. een plafond voor de landbouwuitgaven heeft vastgesteld.

3.2. Het Comité heeft in zijn recente advies over de Mededeling van de Commissie over de tussenbalans van het GLB ⁽¹⁾ benadrukt dat een van de hoofddoelstellingen van de Commissie, namelijk om de interventie in de landbouwsector — in het bijzonder wat graan betreft — terug te brengen tot een vangnetfunctie, is bereikt met de in Agenda 2000 vastgelegde prijsverminderingen. In datzelfde advies betwijfelt het Comité of de ontwikkeling van de wereldmarktprijzen het voorstel om de graanprijs met nog eens 5 % te verlagen rechtvaardigt, temeer daar de Commissie bij haar eigen prognoses uitgaat van stabiele verhoudingen op de wereldmarkt.

3.3. Wat de markt voor rogge betreft, is het Comité het weliswaar eens met de opmerking van de Commissie over het structurele gebrek aan evenwicht in de sector, maar vraagt het zich tevens af:

- of de drastische maatregelen die worden voorgesteld niet over een langere periode kunnen worden uitgestreken,

⁽¹⁾ PB C 85 van 8.4.2003.

door overgangsbepalingen vast te stellen op grond van artikel 29, lid 2;

- en of er geen reconversieprogramma's voor de omschakeling op andere teelten kunnen worden vastgesteld, om de inspanningen waartoe de producenten tijdens de laatste verkoopseizoenen zelf het initiatief hebben genomen, te begeleiden.

3.4. Het Comité wenst bovendien te onderstrepen:

- dat door de afschaffing van de productierestituties het vangnet voor de sector zetmeel komt te vervallen, terwijl deze sector ook al geen invoerbescherming kent;
- dat het evenwicht tussen de sector zetmeel van granen en de sector aardappelzetmeel dreigt te worden verstoord indien het systeem van de enkele bedrijfstoeslag slechts in één van beide sectoren wordt ingevoerd.

3.5. Teneinde de voedselveiligheid in Europa te garanderen en oneerlijke concurrentie of dumping te voorkomen moeten de gezondheids-, milieu- en arbeidsvoorschriften die van toepassing zijn op de productie van graan in de Gemeenschap ook gelden voor graan dat uit derde landen wordt geïmporteerd, vooral met het oog op de WTO-onderhandelingen.

4. Conclusie

4.1. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan zich te bezinnen over de gevolgen van een nieuwe verlaging van de interventieprijzen met nog eens 5 % en de afschaffing van het stelsel van maandelijks verhogingen. Ook zou de Commissie de effectieve noodzaak hiervan moeten evalueren, aangezien de openbare opslag van graan de afgelopen jaren drastisch is beperkt, en de mogelijkheid bestaat dat het beginsel van communautaire preferentie aldus verzwakt wordt. Het Comité hamert er bovendien op dat t.a.v. de maatregelen voor rogge een grotere flexibiliteit moet worden betracht.

Brussel, 14 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector gedroogde voedergewassen voor de verkoopseizoenen 2004/2005 tot en met 2007/2008”

(COM(2003) 23 def. — 2003/0010 (CNS))

(2003/C 208/11)

Op 10 februari 2003 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 37 van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 april 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Wilms.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 mei 2003 gehouden 399e zitting (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 102 stemmen vóór, bij 18 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Belangrijkste punten van het Commissievoorstel

1.1. De steun voor gedroogde voedergewassen zal volgens het Commissievoorstel drastisch worden verlaagd. Het budget van de GMO voor deze gewassen zal vanaf 2004 over een periode van vier jaar tot nul worden teruggebracht. De Commissie stelt voor de begroting in een eerste fase met 55 % en in 2009 met 100 % te verminderen. Bovendien zouden de gedroogde voedergewassen onder de bedrijfstoelageregeling vallen, wat meteen een einde maakt aan de steunmaatregelen voor deze sector. De steun aan de verwerkingsbedrijven moet geleidelijk worden afgebouwd (van 33 EUR per ton — machinaal gedroogd of zongedroogd — in het verkoopseizoen 2004/2005 tot nul in het seizoen 2007/2008). De helft van de huidige begrotingsmiddelen zal in de vorm van één enkele toeslag tussen de landbouwers worden verdeeld.

2. Algemene opmerkingen

2.1. De aandacht van de Europese Commissie voor de gemeenschappelijk marktordening voor gedroogde voedergewassen is terecht, aangezien „sinds de laatste twee hervormingen van het GLB en de WTO-overeenkomsten de mate waarin de EU in haar eigen behoefte aan plantaardige eiwitten kan voorzien, verder is gedaald; vorig jaar (2001) dekte zij slechts 25 % van deze behoefte. Door deze voortdurende tendens wordt de EU steeds afhankelijker van externe bronnen, waardoor de Europese veehouderij het moeilijk kan krijgen om in haar behoefte aan plantaardige eiwitten te voorzien” ⁽¹⁾.

2.2. In een uit januari 2002 daterend advies heeft het EESC gewezen op het belang van plantaardige eiwitten in diervoeder en op de kloof tussen de behoefte van de EU en haar productiepotentieel in dit verband ⁽¹⁾. Het EESC heeft tevens beklemtoond dat de Unie afhankelijker zal worden van invoer,

aangezien de vraag naar deze producten in de EU vermoedelijk zal stijgen en het communautaire areaal momenteel inkrimpt ⁽¹⁾.

2.3. Dankzij de steun voor gedroogde voedergewassen ⁽²⁾ die uit hoofde van de GMO aan de producerende landen wordt uitgekeerd en de gunstige agrarische en klimaatomstandigheden heeft zich in de plattlandsgebieden van bepaalde lidstaten een op luzerne gebaseerde productiesector ontwikkeld die 15 000 mensen van een baan in de landbouw- of verwerkingsbedrijven verzekert en de Europese Unie — weliswaar nog in lang niet voldoende mate — van kwalitatief hoogstaande plantaardige eiwitten voorziet. Het klimaat in een aantal zuidelijk regio's maakt het mogelijk om met aanzienlijk minder energie te produceren: dankzij de techniek van het voordrogen van de gemaaide gewassen op het veld kan een relatief lage vochtigheidsgraad worden bereikt. Bovendien is de permanente teelt van luzerne niet arbeidsintensief en is er weinig stikstofmeststof voor nodig. Men mag niet uit het oog verliezen dat dankzij landen als Spanje in Europa de gegarandeerde maximumhoeveelheid gehaald wordt en de continuïteit wordt verzekerd. Kortom: de hervormingen moeten erop gericht zijn gebruik te maken van het natuurlijke energiebesparingspotentieel in het zuiden van Europa en mogen de voordelen van deze economische activiteit niet in het gedrang brengen.

2.4. Om het productiepotentieel van de Unie en de voor de sector bestemde begrotingsmiddelen optimaal te benutten, moet bij de berekening van de overschrijding van de gegarandeerde maximumhoeveelheden het systeem van medeverantwoordelijkheid van kracht blijven. Alleen indien de Europese

⁽¹⁾ EESC-advies „Een nieuwe communautaire strategie inzake de voorziening van plantaardige eiwitten in de Europese Unie” — PB C 80 van 3.4.2002, blz. 26-34.

⁽²⁾ 38,64 EUR per ton zongedroogde voedergewassen, 68,83 EUR per ton machinaal gedroogde voedergewassen.

gegarandeerde maximumhoeveelheid wordt overschreden, mogen de lidstaten die meer dan hun respectieve nationale maximale hoeveelheid hebben geproduceerd, worden bestraft.

3. Mogelijke impact van de aan de marktordering voor gedroogde voedergewassen aangebrachte wijzigingen

3.1. Energieverbruik bij de productie

3.1.1. Vanuit ecologisch oogpunt brengt het voorstel om de verschillende, aan het droogproces gerelateerde steunbedragen tot één enkele toeslag terug te brengen, alleen maar voordelen met zich mee. Bij machinaal drogen slurpt de verwarmingsenergie 40 % van de totale productiekosten op. Nauwelijks 8 % van de drogerijen in de Europese Gemeenschap maakt gebruik van hernieuwbare grondstoffen; 92 % draait nog steeds op fossiele brandstoffen. De uitstoot van schadelijke stoffen in de lucht mist zijn effect op de gezondheid niet en werkt de klassieke smogsymptomen in de hand; in plattelandsgebieden, waar de concentratie schadelijke stoffen lager ligt, heeft men hier minder last van. Bovendien dragen de emissies bij tot het broeikas-effect, dat dan weer leidt tot klimaatveranderingen. Daarom is het zaak de verwerkingssteun voor gedroogde voedergewassen op een andere leest te schoeien, en wel op zo'n manier dat het mogelijk is energie te sparen en de substitutie van fossiele brandstoffen door hernieuwbare energiebronnen te bevorderen, zoals nu reeds in belangrijke mate gebeurt bij kunstmatige verdamping. Een bijkomend nadeel van machinaal drogen is de geuroverlast. Tot slot is ook de irrigatietechniek die in sommige lidstaten bij de productie van gedroogde voedergewassen gebruikelijk is, vanuit economisch en ecologisch oogpunt laakbaar.

3.2. Impact op de werkgelegenheid

3.2.1. In heel Europa werken ongeveer 15 000 mensen voltijds in de drogerijen en de bedrijven die stroomop- en stroomafwaarts in de keten actief zijn. Het aantal werknemers dat in de drogerijen zelf werkt, ligt dus lager. Het is in deze sector gebruikelijk dat producenten en verwerkers — bij wijze van garantie — onderling contracten afsluiten.

3.2.2. De Europese producenten van gedroogde voedergewassen vrezen dat ten gevolge van de nieuwe regeling onvoldoende grondstoffen voorhanden zullen zijn en de circa 350 bedrijven van deze sector de productie zullen moeten stopzetten. Het belang van de onderhandelingen over de contracten kan dan ook niet worden overschat; daar zal immers worden bepaald of de bedrijven hun grondstoffen tegen concurrentiële prijzen kunnen inkopen en hun productiecapaciteit ten volle kunnen benutten. Ondernemers moeten worden ondersteund bij de ontwikkeling van de nodige vaardigheden om hun bedrijf aan veranderende omstandigheden aan te passen⁽¹⁾.

(1) Groenboek „Ondernemerschap in Europa”, COM(2003) 27 def., blz. 27.

3.3. Ecologische impact

3.3.1. Boeren moeten aan het verbouwen van voor droging bestemde diervoedergewassen een behoorlijk inkomen overhouden. Wordt aan deze voorwaarde niet voldaan, dan zal de positieve ecologische impact van deze gewassen verloren gaan. De teelt van deze gewassen, die het hele jaar de bodem bedekken en zo erosie tegengaan, staat in de achtergestelde gebieden van een groot aantal Europese regio's garant voor een economisch verantwoorde activiteit die de sociale omstandigheden van de landbouwgemeenschap verbetert. Het EESC heeft in zijn advies over plantaardige eiwitten uitdrukkelijk gewezen op het grote belang van de teelt van voedergewassen voor het behoud van de bodemstructuur en de duurzame ontwikkeling van de landbouw⁽²⁾. Het moge dus duidelijk zijn dat de teelt van deze gewassen met het oog op de bescherming van het milieu en de evenwichtige exploitatie van het platteland een belangrijke taak vervult⁽²⁾ en moet blijven vervullen.

3.4. Wereldmarkt

3.4.1. Het zal ook in de toekomst mogelijk blijven om eiwitrijke gewassen op de wereldmarkt te kopen en te verkopen. Het EESC heeft in een ander advies reeds onderstreept dat het niet de bedoeling is dat de EU straks volledig in haar eigen behoefte aan plantaardige eiwitten voorziet⁽²⁾. Er zij aan herinnerd dat de in de EU als veevoer gebruikte eiwitrijke gewassen voor ca. 70 % uit ingevoerde soja bestaan. Op EU-niveau moet evenwel voldoende geteeld worden om een basisproductie van gedroogde voedergewassen te verzekeren; onder de huidige raamvoorwaarden is dit zonder een financiële steunregeling niet haalbaar. Per slot van rekening biedt ter plaatse geteeld droogvoer meer garanties dan in grote hoeveelheden ingevoerde producten die bovendien GGO's kunnen bevatten.

4. In de EU geproduceerde gedroogde voedergewassen: op weg naar een duurzame productie

4.1. In het verkoopseizoen 2001/2002 is 4 800 000 ton gedroogde voedergewassen geproduceerd⁽³⁾; de totale communautaire voedergewassensector is goed voor een volume van 200 000 000 ton. De uiteenlopende klimaatomstandigheden zorgen voor aanzienlijke productiever verschillen tussen de lidstaten⁽⁴⁾.

(2) EESC-advies „Een nieuwe communautaire strategie inzake de voorziening van plantaardige eiwitten in de Europese Unie” — PB C 80 van 3.4.2002, blz. 26-34.

(3) CIDE, Dossier d'information, Les enjeux de la luzerne face à la réforme de la PAC (Informatiedossier over kansen en risico's van de luzerneproductie in een hervormd GLB), blz. 13.

(4) GMH Oostenrijk: 4 400 ton; GMH Frankrijk 1,6 ton.

4.2. Met name het kunstmatig drogen van groenvoer is in een kwade reuk komen te staan⁽¹⁾. Teneinde de controle efficiënter te laten verlopen en de handhaving van de regeling te verscherpen moet de Gemeenschap de lidstaten ertoe verplichten officiële controles op voedergewassen in te voeren. Administratieve bijstand en samenwerking moeten verplicht worden. Wat de financiering van de maatregelen ter verbetering van de voederveiligheid betreft, moet de mogelijkheid worden ingeruimd om de frequentie van de controles op het risico af te stemmen. Bij de productie van gedroogde voedergewassen is sprake van een hoog risico, aangezien het thermisch proces talrijke mogelijkheden tot misbruik biedt. Voederveiligheid moet in dit verband overigens gelijkgeschakeld worden met voedselveiligheid.

4.3. Productiemethoden die niet in overeenstemming zijn met de vereisten van sociale, ecologische en economische duurzaamheid, mogen in de toekomst niet meer door de Gemeenschap worden gesteund. Voor de producenten van gedroogde voedergewassen betekent dit dat zij hun installaties op energie-efficiëntie en productieveilgheid moeten testen.

4.4. De afgelopen twintig jaar zijn de producenten van kunstmatig gedroogde voedergewassen erin geslaagd hun energieverbruik met 50 % te verminderen⁽²⁾. Met het oog op een duurzame productie in deze sector is het van belang dat deze trend wordt voortgezet.

5. Maatregelen voor een duurzame productie van gedroogde voedergewassen: eisen van het EESC

5.1. Momenteel vormt de hoge communautaire productiesteun de ruggengraat van de kostenstructuur van de drogerijen (zie par. 1). Het EESC staat positief tegenover de voorstellen om de deze steun op een andere manier te spreiden en gelooft dat hiermee de belangen van productie- en verwerkingssector gediend zijn.

5.2. Wil de Europese landbouw niet te sterk op de wereldmarkt aangewezen zijn, dan moeten de bedrijven die kunstmatig gedroogde voedergewassen produceren, hun activiteit kunnen voortzetten en moet ook in de toekomst de productie van eiwitrijke gewassen voor de Gemeenschap zijn gegarandeerd.

5.3. Landbouwbedrijven kunnen hun productie alleen op peil houden, indien zij de garantie hebben dat de drogerijen hun productie afnemen. Valt deze garantie weg, dan zal ook de belangrijke ecologische impact van de teelt van eiwitrijke gewassen verloren gaan.

5.4. Om krachtens de voorgestelde regeling voor steun in aanmerking te komen, moeten de verwerkingsbedrijven hun installaties op energie-efficiëntie testen en energiebesparende technologie installeren. Doel is de energiekosten van deze bedrijven te verlagen en zo hun concurrentievermogen te verhogen. Het positieve effect van deze maatregelen op milieu en werkgelegenheid staat buiten kijf.

5.5. Door de drogerijen met milieuvriendelijke verwarmings- en verwerkingstechnologie uit te rusten, zal het mogelijk zijn — ook in andere, bij deze productie betrokken sectoren — arbeidsplaatsen te behouden en te creëren. Het is in dit verband belangrijk dat de bedrijven op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid worden gewezen; met name bedrijven die voor eigen rekening werken, moeten van deze verantwoordelijkheid doordrongen zijn.

5.6. Op communautair niveau moet worden vastgesteld dat de lidstaten bij de afgifte van de vergunningen die de drogerijen nodig hebben om voor steun in aanmerking te komen, twee aanvullende criteria in aanmerking moeten nemen, nl. arbeidsveiligheid en ecologie.

5.7. Het EESC stelt voor om de steunregeling voor drogerijen zo vorm te geven dat een laag energieverbruik wordt beloond. Dit impliceert dat de verwerkingssteun alleen wordt toegekend, indien het voor de productie vereiste energieverbruik zo laag als technisch mogelijk is. Het EESC roept de Commissie in dit verband op om een overgangperiode in te bouwen teneinde de bedrijven de kans te geven hun technologie aan te passen. Via een dergelijke maatregel worden de bedrijven ertoe aangespoord om gebruik te maken van innoverende technologieën ter vermindering van het fossiele brandstofgebruik. Gesuggereerd wordt om deze overgangperiode tot 2008 te laten duren en ze dus te laten samenvallen met de door de Commissie voorgestelde periode voor de trapsgewijze afbouw. Een dergelijke aanpassing zal evenwel door de bedrijven alleen in overweging worden genomen als zij ervan uit kunnen gaan dat een op milieuvriendelijkheid gerichte steunregeling voor langere tijd blijft bestaan. Een steunregeling die tot slechts vier jaar is beperkt, zal de meeste ondernemingen niet tot aanpassing maar tot stopzetting van de productie aanzetten.

5.8. Voor oude, energie opslorpnde installaties mag na afloop van de overgangperiode geen steun meer worden vrijgemaakt. Voor milieubelastende technologieën kan het steunniveau na de overgangperiode tot nul worden gereduceerd.

5.9. De steunregeling moet met name bedrijven begunstigen die van het gebruik van fossiele brandstoffen afzien en op hernieuwbare energiebronnen overstappen. Voor bedrijven die zowel fossiele als hernieuwbare brandstoffen gebruiken (bijv. $\frac{2}{3}$ aardgas en $\frac{1}{3}$ windenergie) moet — bij wijze van beloning — de verwerkingssteun voor het aandeel hernieuwbare energie worden verhoogd.

⁽¹⁾ In Duitsland (deelstaat Thüringen) is in een drogerij, ten gevolge van een technisch mankement, 250 ton met dioxine verontreinigd voeder geproduceerd. Het voeder is vervolgens verkocht. De feiten zijn bij officiële controles aan het licht gekomen (zie het verslag van het Duitse ministerie voor consumentenbescherming, voeding en landbouw, van 19 februari 2003).

⁽²⁾ CIDE, Dossier d'information, Les enjeux de la luzerne face à la réforme de la PAC (Informatiedossier over kansen en risico's van de luzerneproductie in een hervormd GLB), blz. 20.

5.10. Om het gebruik van duurzame processen in de productie van gedroogde voedergewassen te bevorderen, moet van de voorgestelde trapsgewijze afbouw van het steunniveau worden afgestapt en dient te worden geopteerd voor een steunregeling waarbij laag energiegebruik wordt beloond.

5.11. De voorgestelde regeling staat niet garant voor het voortbestaan van de droogvoersektor — per slot van rekening een structureel onderdeel van het plattelandsweeftel. Het geld dat bespaard kan worden door de steun voor machinaal en zongedroogde voedergewassen af te schaffen, zal immers niet volstaan om het verlies aan inkomsten bij de verwerkingsindustrie te compenseren, waarbij niet mag worden vergeten dat de landbouwers een redelijke prijs voor hun product moeten krijgen. De hervorming van de GMO moet worden aangeprezen om binnen een duurzaam regelgevingskader de bevoorrading van de Gemeenschap met plantaardige eiwitten te verbeteren, de milieubalans beter af te stellen en het evenwicht tussen de marktdeelnemers te bevorderen. De inspanningen die alle betrokkenen hiervoor zullen moeten leveren, dienen via de GLB-instrumenten gestimuleerd en gecompenseerd te worden. Voor een duurzame bevoorrading van de Gemeenschap met plantaardige eiwitten is de medewerking van alle actoren vereist. De Commissie slaat op dit vlak de plank mis; in plaats van het belangrijkste instrument van de bestaande GMO af te schaffen, had zij moeten voorstellen het in het licht van de vooropgestelde doelen bij te sturen. Gezien de talrijke problemen, taken en maatschappelijke functies van de droogsector moet evenwel geopteerd worden voor realistische doelstellingen en beproefde methoden die de Europese landbouw weer een toekomstperspectief bieden.

Brussel, 14 mei 2003.

5.12. Veehouderijsystemen waarbij het vee beweid wordt en rechtstreeks de voedergewassen tot zich kan nemen, zijn niet alleen ideaal voor de energiebalans en het welzijn van de dieren, maar ook voor de voedselveiligheid en -soevereiniteit. Het EESC stelt dan ook voor dat wordt nagedacht over maatregelen om dergelijke systemen in hun verschillende verschijningsvormen te bevorderen en in stand te houden. De exploitatie van weidegronden, met name in combinatie met beweiding, moet de kern van een dierspecifieke en duurzame melk- en vleesproductie blijven. De geringe aandacht hiervoor in het steunbeleid heeft er samen met de gemeenschappelijke marktordening voor gedroogde voedergewassen toe bijgedragen dat het weide-areaal sterk is teruggedrongen. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid dient een economisch en ecologisch verantwoord gebruik van het areaal te stimuleren, een einde te maken aan de achterstelling van de voederleguminosen en de teelt van deze gewassen — wegens de daaraan verbonden voordelen — te bevorderen. In dit verband mag echter niet worden vergeten dat in bepaalde Europese regio's voedergewassen sinds jaar en dag worden gedroogd om in periodes waarin deze niet zo ruim voorhanden zijn, de „gedroogde” voorraad te kunnen aanspreken. Dit systeem is perfect afgestemd op de agrarische en klimaatomstandigheden van deze regio's. Met het machinale droogproces is het tegenwoordig mogelijk om de agronomische en nutritionele voordelen van luzerne als bron van eiwitten en vezels voor het vee optimaal te benutten. Aangezien geen enkel type veehouderij zelf in zijn behoefte aan droogvoer kan voorzien, moet de productie van gedroogde voedergewassen worden voortgezet. Bovendien is het voor de grootste producenten van deze gewassen, die in het zuiden van Europa gevestigd zijn, onmogelijk om in de klimaatomstandigheden die daar heersen, hun melkvee meer te beweiden. Vanwege de klimaatverschillen is het dan ook onvermijdelijk dat tussen Noord- en Zuid-Europa een compensatie van de productie plaatsvindt.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over:

- het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1255/1999 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten” (2003/0011 (CNS)), en
- het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een heffing in de sector melk en zuivelproducten” (2003/0012 (CNS))

(COM(2003) 23 def. — 2003/0011 + 0012 (CNS))

(2003/C 208/12)

Op 10 februari 2003 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 37, lid 1, van het EG-Verdrag te raadplegen over de voornoemde voorstellen.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 25 april 2003. Rapporteur was de heer Voss.

Het Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 mei 2003 gehouden 399e zitting (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 77 stemmen vóór en 13 stemmen tegen, bij 17 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Bij Verordening (EEG) nr. 804/68 van de Raad is een gemeenschappelijke marktordening ingevoerd voor melk en zuivelproducten met als belangrijkste instrumenten gemeenschappelijke prijzen, overheidsinterventie, particuliere opslag, steunmaatregelen ter bevordering van de interne consumptie en uitvoerrestituties. In 1984 kwam daar de melkquotaregeling bij, toen er vanwege de grote overschotten in de Europese melkproductie een manier gevonden moest worden om de producentenprijzen te ondersteunen en tegelijkertijd de productie en de uitgaven in deze sector in te dammen.

1.2. Hoewel het aantal zuivelbedrijven is afgenomen, kon de melkveehouderij in de minder begunstigde regio's sinds de invoering van de quotaregeling toch behouden blijven. Volgens Eurostat zijn deze regio's goed voor ongeveer de helft van alle zuivelbedrijven en voor 38 % van het totale aantal melkkoeien.

1.3. In het kader van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid die tijdens de Europese Raad te Berlijn in maart 1999 werd goedgekeurd, is ten aanzien van de melksector besloten om de melkquotaregeling te verlengen tot 2008, de interventieprijzen met ingang van het verkoopseizoen 2005/2006 met 15 % te verlagen, rechtstreekse betalingen in te voeren en eveneens vanaf 2005 de quota met 2,4 % te verhogen. Daarvan werd in 2000 al 0,9 % over een aantal EU-lidstaten verdeeld. De Europese Commissie kreeg bovendien de taak om met het oog op de geplande tussentijdse evaluatie een verslag over de effecten van de hervormingsmaatregelen op te stellen en voorstellen te doen voor de ordening van de melksector na 2008.

1.4. De Commissie heeft op 10 juli 2002 in een verslag over de melkquota (SEC (2002) 789 def.) vier verschillende beleidsscenario's uitgewerkt die als uitgangspunt voor de tussentijdse evaluatie kunnen dienen:

optie 1: voortzetting van het Agenda 2000-scenario tot 2015 (status-quo);

optie 2: een vergelijkbare aanpak als bij Agenda 2000 (verlaging van de interventieprijzen en een verhoging van de quota met 3 %);

optie 3: invoering van een duaal quotastelsel (beperkte A-quota voor de interne markt en onbeperkte C-quota voor de productie tegen de voorwaarden van de wereldmarkt);

optie 4: afschaffing van de quotaregeling in 2008 en een verdere verlaging van de interventieprijzen met 25 %.

1.5. Meer dan de helft van de 1,7 miljoen rundveebedrijven in de EU zijn melkveehouderijen (1997). Met inbegrip van de verwerkende industrie biedt de melk- en zuivelsector werk aan ca. 2 miljoen mensen. De melkproductie is in de meeste lidstaten alsook in de EU in haar geheel de belangrijkste tak van agrarische bedrijvigheid. Deze bedrijfstak is goed voor zo'n 14 % van de totale waarde van de landbouwproductie in de EU. Op productieniveau wordt er zo'n 38 miljard EUR omgezet, terwijl de verwerkende industrie goed is voor ongeveer 80 miljard EUR. In sommige streken met veel grasland ligt het aandeel van de melkproductie zelfs bij 80 % van de totale landbouwproductie.

1.6. Historisch gezien is de diversiteit aan cultuurlandschappen in Europa grotendeels ontstaan met de opkomst van veehouderij en beweiding. Regionale verschillen in bodemgesteldheid en klimaat alsook verschillende landbouwsystemen en vormen van grondbeheer hebben tot een nog grotere verscheidenheid in het cultuurlandschap geleid. Hoewel er

steeds meer krachtvoer wordt gegeven, wordt in Midden-Europa grasland nog steeds met name gebruikt met het oog op voer voor melkvee. Ook uit het grote aandeel biologische melkveehouderijen in een aantal landen blijkt de belangrijke ecologische functie van de melkveehouderij.

1.7. Kenmerkend voor de melkveehouderij is ook de grote diversiteit aan regionale zuivelproducten in Europa. Deze zijn vaak van uitzonderlijk hoge kwaliteit. De Europese melkproductie en -verwerking staan technisch op een hoog peil.

1.8. Melkveehouderij en rundvleesproductie zijn economisch gezien sterk aan elkaar gekoppeld. Neemt de belangstelling voor de rundveemesterij af (bijv. vanwege dalende prijzen of door de ont koppeling van premies), dan komen de prijzen voor kalveren onder druk te staan en dalen de inkomens van de melkproducenten.

2. Inhoud van de hervormingsvoorstellen

2.1. De Commissie stelt voor het bestaande melkquotastelsel ook na 2008 nog te handhaven, namelijk tot het verkoopseizoen 2014/2015.

2.2. De in 1984 vastgestelde methode, waarbij een heffing (115 % van de richtprijs) wordt toegepast op de boven een garantiedrempel (quotum) geleverde of rechtstreeks verkochte hoeveelheden melk, wordt gehandhaafd. Per lidstaat wordt een gegarandeerde maximumhoeveelheid vastgelegd, waarbij een bepaald melkvetgehalte als referentiewaarde geldt.

2.3. De bedoeling is dat één jaar eerder dan gepland, namelijk in 2004/2005, van start wordt gegaan met de hervormingen waartoe in het kader van Agenda 2000 is besloten, aangezien er onverwachts extra begrotingsmiddelen voor de hervorming van de melkmarkt zijn vrijgekomen.

2.4. In het kader van de derde optie in het verslag over de melkquota wil de Commissie bovendien de nationale melkquota in 2007 en 2008 met 1 % per jaar verhogen.

2.5. De aanvankelijk geplande uniforme prijsverlaging van 15 % (5 % per jaar in 3 fasen) wil de Commissie vervangen door asymmetrische verlagingen van de interventieprijzen over een periode van 5 jaar. De verlaging van de boterprijs met 35 % en die voor magere melkpoeder met 17,5 % komt overeen met een totale verlaging van de EU-richtprijs voor melk met 28 %. De richtprijs voor melk zal de komende vijf jaar zakken van 30,98 cent/kg tot 22,21 cent/kg.

2.6. Voor de interventieaankoop van boter stelt de Commissie een bovengrens van 30 000 ton per jaar voor. Boven die grens kan boter worden aangekocht volgens een inschrijvingsprocedure.

2.7. De prijsverlagingen zullen in 2007 en 2008 voor een deel gecompenseerd worden door rechtstreekse betalingen aan de melkproducenten. Deze betalingen, waarmee de prijsverlaging moet worden opgevangen, zullen in de periode 2004-2008 van 0,575 cent/kg tot 2,874 cent/kg stijgen.

2.8. Aanvullende nationale plafonds in de melksector kunnen over de individuele referentiehoeveelheden worden verdeeld, of worden uitbetaald. In totaal zal er in 2008 omgerekend ca. 4,17 cent/kg melk worden uitbetaald aan compenserende steun, wat neerkomt op een gedeeltelijke compensatie van bijna 50 %.

2.9. De rechtstreekse steun zal zodra de hervormingen van start gaan (in 2004) worden ontkoppeld en in de vorm van een op oppervlakte gebaseerde bedrijfsstoelag worden uitbetaald. Deze bedrijfsstoelag wordt berekend aan de hand van het steunbedrag dat een bedrijf in een bepaalde referentieperiode heeft ontvangen.

2.10. Anders dan in de andere marktsectoren wordt voor het berekenen van de hoogte van de melkpremie niet naar het verleden, maar naar de toekomst gekeken (de referentiedatum is 31 maart 2004).

3. Algemene opmerkingen

3.1. De gemiddelde productiekosten voor melk liggen in de Europese Unie rond de 30 à 35 cent/kg melk, maar kunnen door lokale productieomstandigheden, klimaat, landbouwstructuur en kosten in verband met de quotaregeling ruim boven 45 cent/kg liggen. Sinds 1992 wordt de concurrentie vervalst door subsidies die akkerbouwbedrijven krijgen voor de teelt van voedergewassen. Wat de kosten van veevoeder betreft, worden de weidebedrijven ten opzichte van akkerbouwbedrijven tot op heden financieel benadeeld doordat de teelt van gehele plant-silage (silomaïs) wordt gesubsidieerd.

3.2. Het EESC heeft in verschillende adviezen over multifunctionele landbouw en het Europese landbouwmodel gewezen op het belang van de melkproductie⁽¹⁾. Aangezien de maatschappij en met name de consument in de EU eisen aan de productkwaliteit en de productieomstandigheden stellen en graag zouden zien dat landbouwbedrijven behouden blijven, is het zaak de melkproductie te ondersteunen d.m.v. specifieke bescherming tegen zuivelproducten van buiten de EU.

3.3. Het EESC staat achter het voorstel om de melkquotaregeling na 2008 voort te zetten. Als de quotaregeling wordt afgeschaft, zijn een grotere productie en zeer sterke prijsdalingen het gevolg. Hoewel de uitgaven (bijv. de quotakosten) deels zullen dalen, zal het producenteninkomen beduidend lager komen te liggen. Bovendien zullen meer landbouwbedrijven de boeken moeten sluiten, omdat er met name in streken met veel grasland geen economische alternatieven voor de

⁽¹⁾ PB C 368 van 20.12.1999, blz. 76-86.

melkproductie voorhanden zijn. Wil men dat het gehele landbouwareaal benut wordt en ecologisch waardevolle weidebedrijven niet verdwijnen, dan zijn dergelijke effecten nefast.

3.4. Het EESC stelt vast dat slechts 6 % van de wereldmelkproductie op de zogenaamde wereldmarkt wordt verhandeld. Mondiaal gezien groeit de vraag naar melk en zuivelproducten elk jaar nog lichtjes. De zogenaamde wereldmarkt is met een jaarlijks handelsvolume van thans 30 miljoen ton echter bijna verzadigd. Qua productiekosten en regelgeving is de melkproductie in de EU in het nadeel vergeleken met andere regio's (bv. Oceanië en Zuid-Amerika). Massaproducten voor de wereldmarkt komen tegenwoordig voornamelijk uit deze regio's. Daarentegen zijn er voor de EU zijn nog groeiemarkten in de kwaliteitssegmenten, waar een hogere verwerkingsgraad verlangd wordt.

3.5. Het EESC is het niet eens met de Commissie dat het vermogen van de nationale en internationale markten om melkproducten uit de EU op te nemen, toeneemt. De marktmogelijkheden zijn veeleer beperkt. Dit komt door:

- een stijging van het aanbod aan melkproducten op de wereldmarkt;
- de verminderde vraag vanwege de teruglopende groei van de koopkracht;
- het terugvallen van de vraag naar kaas naar het normale niveau nu de BSE-crisis geluwd is;
- een dalende tendens in de vraag als gevolg van verstoringen in de wereldeconomie na 11 september 2001;
- ongunstigere omstandigheden voor uitvoer uit de EU a.g.v. de hoge koers van de euro t.o.v. andere muntenheden;
- exportsubsidies t.b.v. regio's met productoverschotten;
- importbeperkingen door belangrijke handelspartners als Rusland en de VS;
- concurrentievervalsing door nationale zuivelhandelsorganisaties (Nieuw-Zeeland) en fiscale maatregelen (VS).

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Aangezien de Commissie de richtprijs voor melk in totaal met 28 % wil verlagen, acht zij het verantwoord om de totale referentiehoeveelheid na iedere prijsverlaging te verhogen, dit om de productie te kunnen afstemmen op de verwachte ontwikkeling van de consumptie en verstoringen van de zuivelmarkt te voorkomen.

Het EESC heeft ten aanzien daarvan de volgende opmerkingen:

- Als uitgangspunt voor de melkprijzen gold in het verleden de interventieprijs. Doorgaans lagen de melkprijzen ca. 10 % boven het interventieniveau. Nu is de elasticiteit van de vraag naar melkproducten bijzonder klein. Het is

daarom niet realistisch om ervan uit te gaan dat bij een aanzienlijke kwantitatieve uitbreiding van de leveringsrechten (in totaal 4,4 %) de prijs slechts half zoveel zal dalen als de interventieprijs.

- Tegelijk met de verhoging van de quota en de verlaging van de interventieprijs vinden de jaarlijkse prijsonderhandelingen tussen de melkfabrieken en de levensmiddelenhandel plaats. De prijsdumpingsstrategie van discountbedrijven wordt hierdoor ondersteund. Op deze manier wordt de interventieprijs een uitgangspunt voor prijsverlagingen en vervult het niet meer zijn eigenlijke functie als vangnet.
- Met name vanuit het oogpunt van het grote aantal arbeidsplaatsen in het zuivelbedrijf (MKB) en het multifunctionele karakter van de sector, zijn de door de Commissie vastgestelde compensatiebetalingen die vanaf 2004/2005 zullen worden ingevoerd en ongeveer de helft van de prijsverlagingen opvangen, onaanvaardbaar. Het is absoluut noodzakelijk om voor de compensatiebetalingen voor melk hetzelfde niveau te hanteren als voor granen en rundvlees (te weten: ca. 90 %).

4.2. Het opslaan van zuivelproductoverschotten via de interventieregeling en het subsidiëren van de uitvoer van zuivelproducten naar landen buiten de EU kost geld en is maatschappelijk niet onomstreden. Bovendien heeft de interne markt te maken met een stagnerende vraag naar boter en kent de vraag naar kaas- en andere zuivelproducten slechts een lichte stijging. Het EESC acht de door de Commissie voorgestelde verhoging van de melkquota met 1 % in zowel 2007 als 2008 daarom in geen enkel opzicht gerechtvaardigd. Ook vanuit het oogpunt van het marktbeleid is het niet verantwoord om de quotaverhoging waartoe in het kader van agenda 2000 is besloten, eerder in te voeren. Op grond van wat er in Berlijn is besloten, zouden de quota eigenlijk pas mogen worden verhoogd als de markt zulke hoeveelheden aankan zonder subsidies.

4.3. Door het verlagen van het interventieniveau voor boter tot 30 000 ton en de tijdelijke beperking daarvan, en door de mogelijkheden voor particuliere opslag voldoet de interventie niet meer aan de eisen van een systeem voor prijsondersteuning. Een en ander zou ertoe leiden dat de producentenprijzen dalen tot ver onder het niveau van de interventieprijs. Anderzijds leidt onbeperkte interventie ertoe dat bij een minder gunstige marktsituatie, zoals nu het geval is, omvangrijke interventievoorraden worden opgebouwd die dan jarenlang de markt belasten. Het EESC dringt er daarom op aan dat de Commissie in het melkmarktbeleid een flexibele quotaregeling als vast onderdeel opneemt. Bij te grote interventievoorraden worden de quota dan automatisch omlaaggeschroefd, terwijl bij slinkende interventievoorraden de quota kunnen worden verhoogd. Ook prijsdrempels voor belangrijke basiszuivelproducten dienen als indicator te fungeren voor de aanpassing van melkquota. Zo kan aan de belangen van zowel de melkproducenten, consumenten en belastingbetalers als de zuivelindustrie tegemoet worden gekomen.

4.4. Worden de plannen van de Commissie uitgevoerd (grotere referentiehoeveelheden en prijsverlaging), dan zullen, aldus het EESC, de begrotingsuitgaven voor de compensatiebetalingen in de melksector in 2013 naar schatting oplopen tot 4,895 miljard EUR. Voor de marktmaatregelen (uitvoerrestituties, openbare en particuliere opslag en maatregelen ter bevordering van de interne consumptie) raamt de Commissie een bedrag van 1,328 miljard EUR in 2013 tegenover 2,36 miljard EUR nu. De hervormde melkmarkt zal de EU tegen die tijd zo'n 4 miljard EUR meer kosten dan nu. Bovendien zullen de Europese melkproducenten jaarlijks zo'n 4 à 5 miljard EUR aan inkomsten derven.

4.5. Verontrust wijst het EESC er ook op dat in het document-Harbinson ⁽¹⁾ 1999-2001 wordt voorgesteld als referentieperiode voor de door de WTO gewenste afbouw van de zgn. Blue Box. Aangezien de compensatiebetalingen van latere datum zijn en pas in de toekomst zullen worden uitgekeerd, komen zij door de afbouw ernstig in gevaar.

4.6. Het EESC gaat niet akkoord met de drastische prijsverlagingen die gepland zijn en de premies die deze verlagingen voor ongeveer de helft moeten compenseren. Het wil erop wijzen dat bij andere prijscompensatieregelingen ca. 90 % van de prijsverlaging werd gecompenseerd. Met name vanwege het belang van de melkproductie uit het oogpunt van multifunctionaliteit zou een gelijke behandeling hier gepast zijn. Bij extreem grote concurrentienadelen (bijv. berggebieden) moeten middelen uit de tweede pijler van het GLB worden ingezet om een en ander te compenseren.

4.7. Het EESC wijst erop dat op grond van de besluiten van Berlijn de EU-melkquota in een aantal landen al met 0,9 % zijn verhoogd. Deze hoeveelheden drukken momenteel de producentenprijzen naar beneden zonder dat de melkproducenten daarvoor enige compensatie ontvangen.

4.8. Het EESC vreest dat de voorstellen van de Commissie voor de hervorming van de marktordening in de melksector aanzienlijke structurele gevolgen zullen hebben in de plattelandsgebieden van de EU. Uit de voorstellen valt niet op te maken hoe er in het kader van de tweede pijler van het GLB ook maar iets kan worden gedaan aan de schadelijke effecten die de hervorming van de GMO voor melk tot gevolg zal hebben in deze gebieden. Het budget voor de tweede pijler gaat er eerder op achteruit. Europawijd zal er in 2013 slechts 1,481 miljard EUR voor plattelandsontwikkeling vrijkomen uit modulatie en degressieve toekenning. Alleen met Polen is afgesproken dat het jaarlijks 0,9 miljard EUR extra krijgt voor plattelandsontwikkeling.

4.9. Met de voorstellen zoals de Commissie die nu heeft gepresenteerd, zal, volgens het EESC, de melkproductie in weidebedrijven of minder begunstigde regio's met een relatief lage opbrengst ook in de toekomst sterke concurrentienadelen

ondervinden. Vanwege de positieve milieueffecten van blijvend grasland acht de Commissie het nuttig de instandhouding ervan te bevorderen om een massale omzetting in bouwland te voorkomen. Met een verbod om na 31 december 2002 blijvend grasland voor andere agrarische doeleinden dan beweiding te gebruiken wil de Commissie daarom, in het kader van cross-compliance-maatregelen, de exploitatievorm van de grond vastleggen. Wanneer echter geen toegevoegde waarde wordt geschapen, zal ook zo'n verbod niet helpen om weidebedrijven te behouden. Een oplossing zouden de door de lidstaten (zoals de Commissie voorstelt) uit te voeren regionale premienivelleringen kunnen zijn. Regionale premienivelleringen kunnen er echter toe leiden dat melkproducenten in regio's met bovengemiddeld veel akkerland concurrentievoordelen verkrijgen ten opzichte van melkproducenten in regio's met verhoudingsgewijs weinig akkerland, zoals veel alpiene regio's. Het Comité roept de Commissie daarom op, het voorstel voor een gedifferentieerde benadering van de situatie in de lidstaten verder uit te werken, om tot een rechtvaardigere premieverdeling te komen.

4.10. Mocht de EU om redenen van mondiaal handelsbeleid genoodzaakt zijn te kiezen voor prijsverlagingen en ontkoppelde compensatiebetalingen, dan moeten ook de compensatiepremie's in de melksector navenant ontkoppeld worden.

4.11. Het EESC acht de melkquotaregeling een belangrijk instrument om de regionale productie in stand te houden en vraagt de Commissie in dit verband om de horizontale maatregelen van bijlage 4 nader te specificeren.

4.12. Het heeft zeker zin om de lidstaten te verplichten tot de vorming van een nationale reserve. Alleen is er niet vastgesteld hoe groot deze reserve minimaal dient te zijn en zouden de zgn. objectieve criteria op basis waarvan het nationale quotum wordt verdeeld, nader moeten worden omschreven, zodat de doelstellingen van het structuurbeleid duidelijker naar voren komen (bijv. steun aan jonge landbouwers).

4.13. De referentiedatum voor de vaststelling van de premies in de melksector ligt nog ver weg (31 maart 2004). Het Comité waarschuwt voor speculatie op de quotamarkt, die hierdoor in de hand wordt gewerkt. Kleine melkproducenten, die vanwege de prijsdalingen die eraan zitten te komen, nog maar weinig toekomst in hun bedrijf zien, zullen hun leveringsrechten tegen een zo hoog mogelijke prijs proberen te verkopen. Hierdoor raakt het proces van de structuurverandering in een stroomversnelling en gaan kostbare arbeidsplaatsen in het MKB verloren.

4.13.1. Zowel vanuit het oogpunt van het structuur- als het begrotingsbeleid is het niet zinvol om de aankoop van quota te subsidiëren.

4.14. Het EESC acht het eveneens zinvol de steun m.b.t. het eiwit- en vetgehalte door te berekenen in het prijsstelsel.

(1) WTO-landbouwcommissie — speciale zitting over de landbouwonderhandelingen „First draft of modalities for the further commitments”. TN/AG/W/1 — 17 februari 2003. Deze ontwerp tekst is op 18 maart 2003 herzien (TN/AG/W/1/Rev. — 18 maart 2003 (03-1585)).

4.15. De horizontale voorstellen bevatten een mogelijke oplossing om een evenwicht te vinden tussen de belangen van pachters en grondeigenaren (het niet-gebruiken van toeslagrechten gedurende een periode van vijf jaar wanneer pachter en grondeigenaar het niet eens kunnen worden).

5. Conclusies

5.1. De EU moet er bij het maken van haar beleidskeuzes voor zorgen dat de melkproducenten ook ná 2008 weten waar zij aan toe zijn. De verlenging van de melkquotaregeling tot 2015 wordt derhalve in beginsel toegejuicht. De verwezenlijking van de doelstellingen van dit quotastelsel (regeling van de referentiehoeveelheden, veiligstelling van de inkomens van boeren in minder begunstigde regio's, behoud van arbeidsplaatsen in de melksector en vermindering van de druk op de begroting) wordt door de overige voorstellen van de Commissie evenwel tegengewerkt.

5.1.1. Het EESC dringt er bij Raad en Commissie op aan, een nieuw instrument te ontwikkelen voor de flexibele aanpassing van quota, zodat op de marktsituatie kan worden ingespeeld.

5.1.2. Gezien de huidige marktsituatie acht het EESC het op dit moment geen goed idee om voor de jaren 2007 en 2008 een verhoging van de melkproductie vast te leggen.

5.1.3. Het EESC dringt er voorts met klem op aan dat Commissie en Raad hun beslissing herzien om op grond van de besluiten van Berlijn tot een quotaverhoging van 1,5 % over te gaan. De interventievoorraden worden nu immers al steeds groter. Een quotaverhoging is pas aan de orde als de marktsituatie dat toelaat.

5.2. Het EESC keurt de voorstellen van de Commissie voor een verlaging van de interventieprijzen en reducering van het interventieniveau voor boter tot 30 000 ton af. Bij prijsdalingen die niet te vermijden zijn, dient de Commissie bovendien

vergelijkbare compensatiebetalingen uit te keren als bij andere marktordeningen (ca. 90 %).

5.3. De bestaande marktinstrumenten, zoals subsidies, restituties en interventies, moeten gericht en ter ondersteuning van de markt worden ingezet en dienen regelmatig te worden geëvalueerd en eventueel aangepast.

5.3.1. Voor bedrijven die te kampen hebben met ernstige concurrentienadelen dient daarnaast permanent te worden gewerkt aan de ontwikkeling van nieuwe en de aanpassing van bestaande steunmechanismen in het kader van de tweede pijler van het GLB.

5.4. Het EESC hecht bijzondere waarde aan de melkproductie in weidebedrijven. Het acht het dringend noodzakelijk dat er een einde wordt gemaakt aan de concurrentienadelen die weidebedrijven sinds de hervorming van 1992 ondervinden. Hiertoe moet binnen het kader van de eerste pijler van het GLB voor een compensering worden gezorgd.

5.5. Het EESC dringt er met klem op aan dat de Commissie bij de WTO-onderhandelingen eist dat zij kwaliteitscriteria voor melk- en zuivelproducten van buiten de EU mag hanteren, om de kwalitatief hoogwaardige interne productie in stand te houden en het Europese model van een multifunctionele landbouw te verdedigen.

5.6. Het EESC is van oordeel dat de Commissie de effecten van de wetgevingsvoorstellen voor melk onvoldoende heeft onderzocht. Zo ontbreekt het met name aan analyses van de gevolgen die de voorstellen zullen hebben voor de betrokken sectoren en dient te worden nagegaan in hoeverre de maatregelen aansluiten op de doelen die voor de verschillende betrokken EU-beleidsterreinen zijn gesteld. Van belang is ook dat, met kostenplaatje en al, wordt aangegeven hoe de negatieve implicaties van de hervorming kunnen worden opgevangen, waarbij vooral aandacht dient te worden besteed aan de effecten op de arbeidsmarkt, het aantal en de structuur van kleine en middelgrote bedrijven, de toeleverings- en verwerkende sectoren en het milieu. De uitkomsten van de impactstudies tot dusverre laten zien dat de vrees van het EESC gegrond is.

Brussel, 14 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 999/2001 wat betreft de verlenging van de geldigheidsduur van overgangsmaatregelen”

(COM(2003) 103 def. — 2003/0046 (COD))

(2003/C 208/13)

De Raad heeft op 14 maart 2003 besloten overeenkomstig artikel 251 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandontwikkeling en milieu”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 april 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Nielsen.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 mei 2003 gehouden 399e zitting (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 110 stemmen vóór, bij 11 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Achtergrond

1.1. In Verordening (EG) nr. 999/2001 ⁽¹⁾ zijn regels vastgelegd voor de classificatie van lidstaten, derde landen of gebieden daarvan in verschillende categorieën op basis van het gevaar voor de aanwezigheid van overdraagbare spongiforme encefalopathieën ⁽²⁾. Aan de hand van informatie van de betrokken landen en gebieden en na een beoordeling door de Wetenschappelijke Stuurgroep bepaalt de Commissie in welke categorie het land of het gebied wordt ingedeeld. Dit is bepalend voor de eisen op het gebied van de bestrijding van BSE en de invoer van levende dieren en dierlijke producten. In de verordening stond dat de regels van kracht zouden worden op 1 juli 2001, met een overgangperiode tot 1 juli 2003, de datum waarop de classificatie naar verwachting afgerond zou zijn.

1.2. In het onderhavige voorstel verzoekt de Commissie de overgangperiode met nog eens twee jaar te verlengen, omdat de classificatie nog niet is afgesloten. Volgens haar werd tijdens de beoordeling van de dossiers van de landen duidelijk dat de criteria aangepast moesten worden om tot een classificatie te komen die het BSE-risico juist weergeeft. Deze criteria waren vastgelegd door de Internationaal Bureau voor besmettelijke veeziekten (OIE). De EU heeft bij het OIE tevergeefs aangedrongen op een wijziging en de OIE is kennelijk evenmin van plan om een lijst met BSE-vrije landen op te stellen, zoals de

Commissie heeft bepleit. Verder zijn de wetenschappelijke risicobeoordelingen van de landen nog niet af; de Wetenschappelijke Stuurgroep heeft slechts voor eenderde van de landen die om bepaling van hun BSE-status hebben verzocht een definitief advies goedgekeurd.

1.3. De verlenging moet de Commissie de gelegenheid bieden alsnog een overeenkomst te sluiten met het OIE over de bepaling van de BSE-status op basis van de eisen voor risicobeoordeling die de Commissie voorstaat, waaronder bijvoorbeeld het gebruik van „rapid tests”. In die tijd zal de Commissie ook de wetenschappelijke risicobeoordelingen afronden.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het is demoraliserend voor de EU-samenwerking dat de Commissie en de lidstaten om al dan niet aanvaardbare redenen voortdurend de termijnen overschrijden die zij zelf samen hebben vastgesteld. Dat is zeker het geval in de veterinaire en de gezondheidssector, terreinen die de helft van de wetgeving inzake de interne markt beslaan. Deze gang van zaken bedreigt het rechtsgevoel en leidt ertoe dat de regels tegenover andere betrokkenen, bijvoorbeeld in de handelsbetrekkingen met derde landen, niet gehandhaafd kunnen worden.

2.2. Zeker ook in het licht van de uitbreiding moeten de Commissie en de lidstaten zich er veel meer bewust van zijn dat zij realistische termijnen moeten vaststellen en zich daar dan ook aan moeten houden. Tegelijkertijd dient de Commissie zich ook te kwijten van haar taak als hoedster van het Verdrag ten opzichte van die lidstaten die de EU-voorschriften niet tijdig of niet geheel in acht nemen. In de huidige situatie is verlenging van de overgangstermijn echter ook noodzakelijk; er moet wel worden voorkomen dat deze termijn hierna opnieuw verlengd moet worden, met nog meer onzekerheid als gevolg.

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 999/2001 van het Europees Parlement en de Raad houdende vaststelling van voorschriften inzake preventie, bestrijding en uitroeiing van bepaalde overdraagbare spongiforme encefalopathieën, PB L 147 van 31.5.2001, blz. 1.

⁽²⁾ De afkorting BSE staat voor Boviene Spongiforme Encefalopathie („gekkekoelziekte”), de tot dusver dominante vorm van overdraagbare spongiforme encefalopathieën.

2.3. De verlenging zal het huidige beschermingsniveau van de volksgezondheid niet aantasten, aangezien de overgangsmaatregelen inzake gespecificeerd risicomateriaal en slachtmethoden in de EU en ten aanzien van derde landen worden gehandhaafd. Worden de overgangsmaatregelen niet verlengd, dan zijn de lidstaten bijvoorbeeld niet langer verplicht deze risicobeheersmaatregelen te treffen.

2.4. Voorts moet er een vaste, constructieve dialoog tussen het OIE en de EU tot stand worden gebracht om ervoor te zorgen dat de regels in de EU en de regels op mondiaal niveau beter met elkaar overeenkomen. Aangezien voor de risicobeoordelingen dezelfde wetenschappelijke basis wordt gehanteerd, moeten het OIE en de EU het ook eens kunnen worden over gemeenschappelijke risicobeheersmaatregelen. Blijkt dit niet mogelijk te zijn, dan moet de EU hiervan de consequenties aanvaarden en zelf de nodige regels invoeren, ongeacht de complicaties die dat op het gebied van de handel met derde landen en dus met de WTO zal opleveren. Het mag niet zo zijn dat de invoering van de maatregelen die in EU-verband noodzakelijk worden geacht, wordt vertraagd doordat deze maatregelen door andere landen niet worden aanvaard of doordat onderhandelingen te traag verlopen.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. In de geografische risicobeoordeling van de Wetenschappelijke Stuurgroep („Geographical BSE Risk — GBR”) worden Argentinië, Nieuw-Zeeland en Brazilië geclassificeerd als BSE-vrij (GBR I: „BSE free country or region”), terwijl de VS,

Canada en Zweden worden ingedeeld in de groep landen waar het gevaar voor BSE niet waarschijnlijk is (GBR II: „BSE presence is unlikely but not excluded”). Het is echter zorgwekkend indien bij de risicobeoordeling van derde landen niet dezelfde onderzoekseisen als bij de beoordeling van de lidstaten worden gebruikt, waaronder steekproeven onder slachtdieren.

3.2. De Commissie dient gezien de huidige situatie te overwegen de criteria voor de classificatie nu al aan te passen, omdat de huidige criteria niet volstaan en kennelijk sowieso aangepast zullen moeten worden.

3.3. Alle kandidaat-lidstaten zijn ingedeeld in dezelfde risicogroep als de lidstaten (GBR III: „BSE presence is likely but not confirmed or confirmed at lower level”). Het is dringend noodzakelijk vóór de uitbreiding een definitieve classificatie van de kandidaat-lidstaten op te stellen, zodat de risico's rond de handel binnen de EU in levende dieren en dierlijke producten vóór de toetreding volstrekt duidelijk zijn.

4. Conclusie

4.1. Onder voorbehoud van bovenstaande opmerkingen steunt het EESC het voorstel om de termijn te verlengen. De Commissie dient zich krachtig in te zetten om het OIE te overtuigen en de juridische situatie inzake de bestrijding van overdraagbare spongiforme encefalopathieën in de EU te verduidelijken. In ieder geval moet de classificatie van de landen zo snel mogelijk worden voltooid, ook om over te kunnen gaan tot uitvoering van verdere maatregelen op basis van deze classificatie.

Brussel, 14 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een tweede fase van het communautair actieprogramma (2004-2008) ter voorkoming van geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen en ter bescherming van slachtoffers en risicogroepen (het Daphne II-programma)”

(COM(2003) 54 def.)

(2003/C 208/14)

De Raad heeft op 4 maart 2003 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap” die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 april 2003 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Davison.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 399e zitting van 14 en 15 mei 2003 (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht dat met 118 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De Commissie stelt voor om het Daphne-programma voor de preventie van geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen en voor slachtofferhulp in een nieuwe vorm te gieten. In het nieuwe programma zal ertoe worden aangespoord om transnationale maatregelen te nemen zoals het opzetten van multidisciplinaire netwerken, de uitwisseling van informatie, de organisatie van bewustmakingsacties en het verrichten van onderzoek. Verder stelt de Commissie voor 15 % van het budget uit te trekken voor aanvullende maatregelen waartoe zij uit eigen beweging overgaat (bv. initiatieven om studies te verrichten, indicatoren vast te stellen, gegevens te verzamelen of seminars te organiseren). De nieuwe lidstaten zullen daarbij worden betrokken. De EER-landen, Roemenië, Bulgarije en Turkije zijn erbij geassocieerd. Gezien de komende uitbreiding van de EU en de omstandigheid dat iets minder dan de helft van de goede projecten daadwerkelijk wordt gefinancierd, wordt overwogen om het programmabudget tot ongeveer 40 miljoen EUR op te trekken.

1.2. Het Comité is ermee ingenomen dat thans is voorgesteld om het Daphne-programma, dat ook in het verleden zijn steun kreeg, te verlengen. Het heeft altijd al veel belang gehecht aan de mensenrechten van kinderen en vrouwen getuige onder andere zijn adviezen over:

- het communautair actieprogramma (2000-2004) ter voorkoming van geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen (Daphne-programma) ⁽¹⁾;

- bestrijding van kindermishandeling en sextoerisme ⁽²⁾;
- een communautair meerjarenactieplan ter bevordering van een veiliger gebruik van internet door het bestrijden van schadelijke en illegale inhoud op mondiale netwerken ⁽²⁾;
- programma voor de bescherming van kinderen op internet ⁽³⁾;
- Vierde Wereldvrouwenconferentie ⁽⁴⁾;
- een nieuw elan voor Europa's jeugd ⁽⁵⁾;
- Europees cultuurbeleid voor kinderen ⁽⁶⁾.

1.3. Het is erg belangrijk dat het grote publiek bewust wordt gemaakt van deze problematiek en dat daaraan zoveel mogelijk bekendheid wordt gegeven. Het Daphne-programma heeft in dat opzicht zijn nut, omdat het overal in Europa een multiplier effect heeft. Geweldpleging tegen kinderen en vrouwen is volgens het Comité niet alleen een kwestie van gezondheid en lijfsbehoud — zoals tussen de regels van het Commissievoorstel valt te lezen —, maar ook van schending van mensenrechten. Daarom ontkomt niemand aan de verantwoordelijkheid voor de bestrijding daarvan. In enkele van de hierboven opgesomde adviezen vraagt het Comité er al om dat de rechten van kinderen in het Verdrag worden opgenomen.

1.4. Wat de bevordering van goede methoden en de uitwisseling van goede ervaringen betreft, hebben de middelen die de afgelopen jaren, dankzij programma's als Daphne en STOP, zijn vrijgemaakt, een breed scala aan innoverende

⁽¹⁾ EESC-advies, PB C 169 van 16.6.1999.

⁽²⁾ EESC-advies, PB C 284 van 14.9.1998.

⁽³⁾ EESC-advies, PB C 48 van 21.2.2002.

⁽⁴⁾ EESC-advies, PB C 168 van 16.6.2000.

⁽⁵⁾ EESC-advies, PB C 149 van 26.6.2002.

⁽⁶⁾ EESC-advies, PB C 153 van 28.5.1996.

projecten, activiteiten, en studies van ngo's, overheidsinstanties en onderzoeksinstituten opgeleverd. Hoe populair deze programma's waren, blijkt wel uit het feit dat de financiën vaak achterbleven bij de aanvragen. Zo kon meestal maar één van de zeven aangevraagde Daphne-projecten worden aangenomen. Het Comité vraagt zich dan ook af of de voorgestelde verhoging van het budget wel toereikend is, temeer daar de bevolking van de landen die weldra tot de EU gaan toetreden, weliswaar kleiner is dan die van de huidige lidstaten van de EU, maar vaak in grotere mate wordt geconfronteerd met de problemen waarvoor het Daphne-programma een oplossing kan bieden.

1.5. Daarom is het Comité er bijzonder mee ingenomen dat het Daphne-programma ook gaat gelden voor de landen van Midden- en Oost-Europa. Het hoopt dat deze landen op zo kort mogelijke termijn klaar zullen zijn voor deelname daaraan. Het zal zijn netwerk van GRC's en andere contactpunten gebruiken om de civil society van de tien kandidaat-lidstaten op deze problematiek attent te maken. Ouders, schoolnetwerken en functionarissen moeten bewust worden gemaakt van de handel in kinderen vanuit deze landen en jonge vrouwen moeten worden gewaarschuwd voor het gevaar dat ze door bedrog — in eigen land of in het buitenland — de prostitutie worden ingelokt. Ingrijpen aan de vraagkant in het land van herkomst was — volgens het Comité terecht — een heel erg belangrijk punt in het slotdocument van de Yokohama Wereldconferentie. Daarvoor zijn innoverende projecten nodig, terwijl de particuliere en de overheidssector ertoe moeten worden aangemoedigd om zich tegen deze handel te verzetten en deel te nemen aan bewustmakingscampagnes in kringen waar een vraag hiernaar kan ontstaan (legereenheden, zakenlieden in het buitenland, reisbureaus, hotels, personeel van ngo's, kinderopvang en dienstverlening aan kinderen, ambassades, vrachtwagenchauffeurs enz.). Bij dergelijke projecten komt het vooral aan op integratie in bestaande netwerken, waardoor er een zo groot mogelijke bekendheid aan kan worden gegeven en er zoveel mogelijk middelen kunnen worden ingezet. Ook in het Phare-programma moeten integratie en transparantie sleutelwoorden zijn, zodat aan de aanbodkant maatregelen kunnen worden genomen in de drie resterende kandidaat-lidstaten.

1.6. Daarnaast moet nieuwe informatie worden verstrekt over de al in de lidstaten bereikte resultaten. In de door de lidstaten uitgebrachte verslagen over nationale maatregelen tegen vrouwenhandel wordt namelijk geen gewag gemaakt van maatregelen tegen kindermishandeling en evenmin tegen genitale verminkingen en eerwraak. Dat de lidstaten hierin tekort schieten, kan op allerlei manieren worden verklaard (er kan sprake zijn van gebrek aan informatie, vooruitgang of politieke wil), maar wijst er over het geheel genomen op dat de EU nog ver af staat van een daadwerkelijk algemene aanpak bij de bestrijding van kindermishandeling, temeer daar de rechtspositie van kinderen in het EU-Verdrag onduidelijk is en de rechten van kinderen alleen incidenteel in EU-wetgeving worden opgenomen. In dit nieuwe voorstel is het zwaartepunt

gelegd bij de noodzaak om overall in de EU op consistente wijze gegevens te vergaren. Het Comité dringt er bij de lidstaten op aan daaraan tegemoet te komen en acht het aanvaardbaar dat er dan waarschijnlijk in de praktijk een groter beroep op de financiële middelen van het Daphne-programma zal worden gedaan. In verband met het voorgaande is — zoals al eerder aangekaart — ook meer informatie nodig over het aantal kinderen dat wordt misbruikt voor on-line pornografie en over het aantal kinderen dat wordt misbruikt, nadat on-line contacten zijn gelegd.

1.7. Onderzoek dat in het kader van dit programma wordt gedaan, zou betrekking moeten hebben op mogelijke wettelijke maatregelen en bewustmakingscampagnes. Zo heeft het Comité voorgesteld om strenge EU-voorschriften uit te vaardigen voor de adoptie van kinderen in het buitenland en voor functionarissen en ngo's die te maken krijgen met kinderen. Ook kan worden gedacht aan wetgeving om te voorkomen dat als zodanig bekende pedofielen naar het buitenland reizen voor sextoerisme, aan de wettelijke preventie van „grooming” (Planfase of strategie voor het plegen van misbruik) op internet en aan een algemene verplichting voor internetdienstverleners (ISP's) om kinderen on-line te beschermen.

1.8. Projecten moeten aansluiten bij bestaande netwerken (bv. van ministeries van onderwijs en van volksgezondheid, schoolnet, e-Europe, „levenslang leren”-initiatieven, van werkgevers- en werknemersorganisaties, en politie) om zoveel mogelijk bekendheid te krijgen.

1.9. Bovendien zou het programma de aanzet moeten geven tot grensoverschrijdende activiteiten waarbij aandacht wordt geschonken aan geweld tegen en intimidatie van gehandicapte vrouwen, kinderen en jongeren, én tot een betere toegang tot uiteenlopende vormen van steunverlening voor alle groepen gehandicapten die worden misbruikt.

1.10. Het Comité is ingenomen met het recente besluit van de Commissie om een groep van deskundigen inzake mensenhandel in te stellen. Deze zal actief meewerken aan de volgende etappes van de strijd tegen mensenhandel en de Commissie adviezen geven voor mogelijke toekomstige initiatieven op dit gebied. De oprichting van deze groep is van bijzondere betekenis voor de toepassing van de Verklaring van Brussel.

1.11. Veel van de problemen die met het Daphne-programma worden aangepakt, zijn misdaden: ontvoering, mensenhandel, slavernij, verminkingen, erewraak en misbruik (al dan niet on-line). Dit programma heeft dan ook zeker zijn nut, maar

waar het echt op aan komt is dat de hele samenleving zich gaat inzetten en dat een ondubbelzinnige politieke wil getoond wordt om aan deze stelselmatige geweldpleging voorgoed een einde te maken. Daarbij moet ook worden gedacht aan meer samenwerking tussen Europol en Interpol. Er moet vooral streng worden opgetreden tegen vertrouwensbreuk door gezagdragers.

2. Bijzondere opmerkingen

2.1. Omvang van projecten

2.1.1. De Commissie stelt voor om een deel van het budget achter de hand te houden voor grootschalige projecten tot een bedrag van 250 000 EUR. Het Comité vindt net als de Commissie dat de beschikbare middelen het meest efficiënt kunnen worden gebruikt in projecten met een dergelijke omvang. De papierwinkel moet door alle partijen zo beperkt mogelijk worden gehouden. Zo zou de nadruk moeten komen te liggen op de bereikte resultaten en op een gedegen financiële verantwoording als bewijs voor goed projectbeheer. Organisaties waarvan het project is goedgekeurd, moeten duidelijke richtsnoeren krijgen voor de vereiste boekhoudkundige bewijsvoering om er zeker van te zijn dat zij van tevoren hun maatregelen nemen.

Brussel, 14 mei 2003.

2.2. Co-financiering

2.2.1. Het Comité stemt in met de grens van 80 %. In beginsel moet in projectvoorstellen zijn aangegeven hoe organisaties andere financiële middelen denken aan te trekken. De in veel co-financieringsprojecten van de Commissie gestelde grens van 50 % kan echter voor sommige ngo's een onoverkomelijk bezwaar vormen.

2.3. Doelstellingen en thema's

2.3.1. Het Comité is er voorstander van dat ieder jaar wordt vastgesteld welke maatregelen vooral nodig zijn, zonder dat daarvan een volledige lijst wordt gegeven. Ook moeten stimulansen worden gegeven voor nieuwe en innoverende projecten.

2.3.2. De Commissie zou projectindieners op de hoogte moeten brengen van haar selectiecriteria (met inbegrip van de mate van vakkundigheid).

2.4. Gemakkelijkere deelname door ngo's

2.4.1. Als het aanvraagformulier langs elektronische weg beschikbaar wordt gesteld, moet het eenvoudig in te vullen zijn en dient het taalgebruik ervan algemeen gangbaar te zijn. Bij het stellen van betalingstermijnen moet rekening worden gehouden met het feit dat ngo's over een krap budget beschikken en kasstroomproblemen kunnen hebben.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het openbaar overnamebod”

(COM(2002) 534 def. — 2002/0240 (COD))

(2003/C 208/15)

De Raad heeft op 5 november 2002 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Economische en Monetaire Unie — economische en sociale samenhang”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 29 april 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Cassidy.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 399e zitting van 14 en 15 mei 2003 (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 101 stemmen voor, 8 tegen, bij 17 onthoudingen werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het Comité beschouwt het jongste Commissievoorstel als een verdere stap in de richting van de voltooiing van de interne markt. Europees Parlement en Raad worden dringend verzocht om dit voorstel zo snel mogelijk goed te keuren.

1.2. Volgens het Comité dienen eliminatie van alle obstakels voor grensoverschrijdende overnames binnen de EU, gelijke behandeling van alle „stakeholders” en uitbanning van alle beschermingsconstructies de uiteindelijke doelstellingen te zijn.

1.3. Krachtens artikel 18 van het voorstel kan de Commissie vijf jaar na de omzetting van de richtlijn voorstellen doen om de regeling in het licht van de opgedane ervaringen te herzien. Hopelijk kunnen bij die gelegenheid een aantal leemten in het huidige ontwerp worden opgevuld.

1.4. Het Comité hoopt dat via artikel 4 inderdaad wordt voorkomen dat tijdens een overnamebod systematisch rechtszaken worden aangespannen en dat de lidstaten de besluiten van de bevoegde autoriteiten met voldoende transparantie weten te omgeven. Het vreest echter dat de in artikel 4 bedoelde maatregelen m.b.t. de toezichthoudende autoriteit en het toepasselijk recht voor overnamebiedingen onnodig gecompliceerd zijn en onzekerheid in de hand werken, en het stelt daarom voor deze maatregelen te vereenvoudigen.

1.5. Om tot een nog beter level playing field te komen zou het Comité graag zien dat het Europees Parlement en de Raad een betrekkelijke smalle marge vaststellen voor het percentage stemrechten vanaf hetwelk verplicht een bod moeten worden uitgebracht.

1.6. Het Comité wil met name dat het voorgestelde artikel 13 wordt gewijzigd betreffende tijdige en uitgebreide informatievoorziening aan en raadpleging van de vertegenwoordigers van de werknemers, en wijst erop dat goed management de medewerking van de werknemers van zowel de doelvennootschap als de bieder vereist. Om voor gelijke kansen te zorgen, mogen de werknemers of hun vertegenwoordigers niet later op de hoogte worden gebracht dan de toezichthouders, aandeelhouders, media en andere stakeholders. Tevens kunnen op die manier de standpunten van de werknemers door de besturen van bieder en doelvennootschap in overweging worden genomen.

1.7. Artikel 13 is van belang in verband met de hierboven geuite bezorgdheid over de bescherming van de rechten van de werknemers. Artikel 6, leden 1 en 2, bevatten reeds nuttige aanwijzingen over de aan de werknemersvertegenwoordigers te verstrekken informatie en het is goed dat nog uitvoeriger wordt gewezen op het belang van voorlichting en raadpleging van de werknemers.

1.8. Het Comité verzoekt Europees Parlement en Raad om een marge voor het gekwalificeerd-meerderheidsvereiste in te voeren voor de in artikel 11, lid 4, van de richtlijn genoemde wijziging van de statuten van de vennootschap.

1.9. Het is niet nodig om wijzigingen betreffende de artikelen 14 en 15 voor te stellen, omdat deze twee artikelen reeds zijn herzien door werkgroepen van de Raad.

1.10. In het ontwerp wordt niet verwezen naar een „level playing field” met derde landen, maar het is van het grootste belang om binnen de Unie voor gelijke concurrentievoorwaarden te zorgen.

1.11. Afgezien van onderstaande wijzigingsvoorstellen, schaaft Comité zich achter het Commissievoorstel.

2. Bijzondere opmerkingen

2.1. Artikel 4, lid 2, onder a)

2.1.1. De passage „mits de effecten van die vennootschap tot de handel op een gereglemeenteerde markt in die lidstaat zijn toegelaten” moet worden geschrapt.

2.2. Artikel 5, lid 3

2.2.1. Dit artikel moet als volgt worden gewijzigd: Het in lid 1 bedoelde percentage van de stemrechten dat de verplichting doet ontstaan om een bod uit te brengen ~~waarmee de zeggenschap wordt verkregen~~ en de methode voor de berekening ervan, worden vastgesteld overeenkomstig de voorschriften van de lidstaat waar de vennootschap haar statutaire zetel heeft. Dit percentage mag niet minder zijn dan 30 % en niet meer zijn dan 40 % van de totale stemrechten van de onderneming.

2.3. Artikel 5, lid 5

2.3.1. De tweede alinea van lid 5 van artikel 5 moet als volgt worden aangepast: Wanneer de door de bieder geboden vergoeding niet bestaat uit liquide effecten die tot de handel op een gereglemeenteerde markt zijn toegelaten, ~~kunnen~~ dienen de lidstaten voor te schrijven ~~voorschrijven~~ dat deze vergoeding, ten minste als alternatief, ten dele uit contanten moet bestaan.

2.4. Artikel 5, lid 6, en artikel 6, lid 4

2.4.1. In deze artikelen wordt verwezen naar de comitologie. Dit lijkt niet in de richtlijn te passen. Daarin zijn namelijk minimumvereisten neergelegd en de lidstaten dienen ervoor zorg voor te dragen dat daaraan wordt voldaan. Indien noodzakelijk, kunnen zij daartoe aanvullende voorwaarden en strengere voorschriften vaststellen (artikel 3, lid 2).

2.4.2. De bepalingen betreffende de prijs en de voorwaarden van het bod zijn cruciaal en daarom moeten voorschriften dienaangaande in de richtlijn zelf worden opgenomen.

2.4.3. Het Comité vindt dat de artikelen 5, lid 6, en 6, lid 4, moeten worden geschrapt.

2.5. Artikel 9

2.5.1. Artikel 9, lid 3

2.5.1.1. Aan dit lid dient de volgende zin te worden toegevoegd: „Een programma voor de terugkoop van aandelen dat vóór het uitbrengen van het bod is opgestart, maakt deel uit van de normale activiteiten van de vennootschap.”

2.5.2. Artikel 9, lid 4

2.5.2.1. De termijn voor het bijeenroepen van een algemene vergadering dient van twee tot drie weken te worden verlengd.

2.5.3. Artikel 9, lid 5

2.5.3.1. Het leidinggevend of het bestuursorgaan van de doelvennootschap zal, alvorens een advies over het bod openbaar te maken, de werknemers raadplegen, zodat hun opvattingen in dat advies kunnen worden opgenomen. Daarom moet de tweede zin van lid 5 als volgt worden gewijzigd: Alvorens het advies definitief op te stellen raadpleegt en informeert het leidinggevend of het bestuursorgaan de vertegenwoordigers van de werknemers of, bij ontstentenis van vertegenwoordigers, de werknemers zelf uitvoerig en gedetailleerd.

2.6. Artikel 10, leden 1, 2 en 3

2.6.1. Leden 1 en 2

2.6.1.1. Dit belangrijke artikel, getiteld Inlichtingen over de in artikel 1, lid 1, bedoelde vennootschappen, past volledig in de algemene aanpak van de Commissie ten behoeve van transparantie op het financiële vlak en in het vennootschapsrecht⁽¹⁾. Het Comité wil er in de eerste plaats de aandacht van de Commissie op vestigen dat zij haar initiatieven op dit gebied moet coördineren.

2.6.1.2. In de voorgestelde redactie van dit artikel wordt hetzelfde gewicht toegekend aan enerzijds inlichtingen die een vennootschap voortdurend of op gezette tijden dient te verstrekken en anderzijds de na een bod te verstrekken informatie. Dat laatste is echter irrelevant.

⁽¹⁾ Zie de verslagen over de problematiek van het openbare overnamebod (10 januari 2002, blz. 25) en een modern regelgevingskader voor het Europese vennootschapsrecht (4 november 2002, blz. 45 en 95) van de groep op hoog niveau van deskundigen op het gebied van het vennootschapsrecht (groep Winter), alsook het voorstel voor een richtlijn betreffende het prospectus dat gepubliceerd moet worden wanneer effecten aan het publiek worden aangeboden of tot de handel worden toegelaten (COM(2001) 280 def.).

2.6.1.3. Sommige inlichtingen zijn uitsluitend nuttig of ter zake doend wanneer er een bod is uitgebracht, zoals „belangrijke overeenkomsten waarbij de vennootschap partij is en die uitwerking hebben, wijzigingen ondergaan of aflopen in geval van een wijziging van de zeggenschap over de vennootschap” (onder j). Dergelijke overeenkomsten zijn vaak bedrijfsgeheim en publicatie ervan op grond van een permanente informatieplicht kan een schadelijke uitwerking op een vennootschap hebben.

2.6.1.4. Verder worden onder g) overeenkomsten tussen aandeelhouders genoemd. Het spreekt voor zich dat een vennootschap daarover uitsluitend inlichtingen kan verschaffen als zij van het bestaan ervan weet.

2.6.1.5. Punt k) is onduidelijk geformuleerd. Blijkbaar wordt er gedoeld op zogenaamde „gouden handdrukken” en niet op collectieve overeenkomsten. Is dat inderdaad het geval, dan is het beter om aan te geven dat met „werknemers” hier „senior managers” worden bedoeld.

2.6.2. Voorgestelde wijzigingen betreffende artikel 10, leden 1, 2 en 3

2.6.2.1. De volgende passage aan artikel 10, lid 1, onder g) toevoegen: „...,mits de vennootschap van deze overeenkomsten op de hoogte is gebracht”.

2.6.2.2. Aan het begin van artikel 10, lid 1, onder j) en k) de volgende passage invoegen: „nadat er een bod is uitgebracht”.

2.6.2.3. In artikel 10, lid 1, onder k) het woord „werknemers” vervangen door „senior managers”.

2.6.2.4. Aan het begin van artikel 10, lid 2, na „De in lid 1 bedoelde inlichtingen” de passage „met uitzondering van de in lid 1, onder j) en k) bedoelde informatie,” (rest blijft ongewijzigd).

2.6.2.5. De redactie van artikel 10, lid 3, is dubbelzinnig, strijdt met de beschrijving in artikel 11 en is onverenigbaar met het vennootschapsrecht van sommige lidstaten.

2.6.2.6. De formulering impliceert dat alle in artikel 10, lid 1, genoemde punten of „structurele aspecten” of beschermingsconstructies zouden zijn, hetgeen niet het geval is. Verder is de term „structurele aspecten” te algemeen om voor dergelijke belangrijke aspecten te gebruiken.

2.6.2.7. Daarnaast vallen een aantal van de in lid 1 genoemde punten onder de verantwoordelijkheid van andere organen van de vennootschap dan de algemene vergadering van aandeelhouders, en is het niet de bedoeling dat het vennootschapsrecht wordt gewijzigd door een richtlijn inzake het openbaar overnamebod. Dit is het belangrijkste punt van kritiek die deskundigen uit bijna alle lidstaten uitten op het verslag van de groep Winter.

2.6.2.8. Toestemming van de algemene vergadering is irrelevant. Volstaan kan worden met een verslag dat de directie om de twee jaar uitbrengt.

2.6.2.9. Artikel 10, lid 3, dient als volgt te worden gewijzigd: „De directie van vennootschappen waarvan de effecten in een lidstaat tot de handel op een gereguleerde markt zijn toegelaten, brengt ten minste om de twee jaar een beschrijvend verslag uit aan de algemene vergadering van aandeelhouders over de in lid 1 genoemde punten.”

2.7. Artikel 11

2.7.1. Opmerkingen over artikel 11, leden 1, 2 en 3

2.7.1.1. Dit artikel over „contractuele overeenkomsten” levert met name problemen op als gevolg van de bepaling dat alle in die overeenkomsten tussen de doelvennootschap en houders van effecten van deze vennootschap of tussen houders van effecten van deze vennootschap onderling vastgelegde restricties op de overdracht van effecten of stemrechten tijdens de termijn voor aanvaarding van het bod niet aan de bieder kunnen worden tegengeworpen, of buiten werking worden gesteld wanneer de algemene vergadering een beslissing over eventueel te treffen beschermingsmaatregelen neemt. Dergelijke overeenkomsten worden evenwel bestreken door het verbintenissen- en het vennootschapsrecht.

2.7.1.2. Tenslotte valt niet in te zien hoe overeenkomsten tussen aandeelhouders waarbij noch de vennootschap noch de directie partij is een probleem kunnen vormen voor een richtlijn inzake het overnamebod.

2.7.2. Wijzigingsvoorstellen betreffende artikel 11

2.7.2.1. Het Comité stelt voor om de tweede alinea van lid 2 en de tweede alinea van lid 3 te schrappen.

2.7.2.2. In artikel 11, lid 4, tweede alinea, moet de periode van twee weken tot drie weken worden verlengd.

2.8. Artikel 13

2.8.1. Het bestuur van zowel de bieder als de doelvennootschap moet de werknemers raadplegen ten einde een gefundeerd bod te doen en een gegrond advies uit te brengen. Deze raadpleging is niet alleen voor het doen van eerste voorstellen noodzakelijk maar tijdens het gehele overnameproces. Het door de Commissie voorgestelde artikel 13 bevestigt in wezen slechts reeds bestaande regels en daarom stelt het Comité voor om artikel 13 als volgt te formuleren: Tijdens het gehele overnameproces moet het bestuur van zowel de bieder als van de doelvennootschap de vertegenwoordigers van de werknemers of, bij ontstentenis van vertegenwoordigers, de

werknemers zelf uitvoerig en gedetailleerd informeren en raadplegen.

2.9. Artikel 17

2.9.1. Dit artikel zou als volgt moeten komen te luiden: „Er wordt een contactcomité opgericht dat met de volgende taken wordt belast: (a) regelmatig bijeen te komen om praktische problemen in verband met de toepassing van deze richtlijn te bespreken en daarmee de geharmoniseerde toepassing ervan te vergemakkelijken; (b) indien noodzakelijk, de Commissie over wijzigingen van deze richtlijn te adviseren.”

Brussel, 14 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten”

(COM(2003) 176 def. — 2003/0068 (CNS))

(2003/C 208/16)

De Raad heeft op 22 april 2003 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig de bepalingen van artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, te raadplegen over het voornoemde voorstel.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft de heer Koryfidis aangewezen als algemeen rapporteur en hem verzocht zich met de voorbereidende werkzaamheden terzake te belasten.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 399e zitting van 14 en 15 mei 2003 (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 87 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 23 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Op 8 april 2003 heeft de Europese Commissie voor het eerst tegelijkertijd haar voorstellen m.b.t. de globale richtsnoeren voor het economisch beleid en haar voorstellen en aanbevelingen met betrekking tot de werkgelegenheid goedgekeurd.

1.2. Dit advies borduurt voort op het EESC-advies over de Europese werkgelegenheidsstrategie (EWS), dat tijdens de zitting van maart jongstleden is goedgekeurd⁽¹⁾.

1.3. Tegelijkertijd met het onderhavige advies werkte het EESC aan een advies over de globale richtsnoeren voor het economisch beleid voor 2003.

2. Het voorstel van de Commissie

2.1. In de toelichting bij haar voorstel zet de Commissie de redenen uiteen die aan de grondige herziening van de richtsnoeren ten grondslag liggen, schetst ze het nieuwe kader waarbinnen een en ander moet worden ontwikkeld en schuift ze de prioriteiten naar voren die daarbij in acht moeten worden genomen.

⁽¹⁾ PB C 133 van 6.6.2003.

2.1.1. De heroriëntering van de richtsnoeren was noodzakelijk gezien de nieuwe uitdagingen waarmee Europa wordt geconfronteerd, met name „de zich in versneld tempo voltrekkende economische, sociale en demografische veranderingen, de mondialisering en de eisen van een moderne economie, alsook de op handen zijnde uitbreiding van de EU”, alsmede de noodzaak om „betere resultaten te boeken met de strategie van Lissabon”.

2.1.2. Het kader voor de ontwikkeling van de richtsnoeren wordt in het voorstel van de Commissie bepaald door:

- de behoefte aan stabiele richtsnoeren die gericht zijn op het behalen van resultaten en op het bereiken van tussentijdse doelstellingen op middellange termijn in het kader van de centrale doelstellingen en het desbetreffende in Lissabon vastgelegde tienjarige tijdschema;
- de resultaten van de uitgebreide evaluatie van de eerste vijf jaar van toepassing van de werkgelegenheidsstrategie;
- de conclusies van de dialoog en het overleg die tot dusver zijn gevoerd met alle institutionele organen van de EU en met andere belangrijke actoren, waaronder ook het maatschappelijk middenveld;
- de uitbreiding;
- de bijdragen van met name het Europees Parlement ⁽¹⁾.

2.1.3. De tien specifieke actieprioriteiten die door de Commissie worden voorgesteld, bieden een antwoord op de huidige en toekomstige uitdagingen en moeten de drie prioritaire doelstellingen van volledige werkgelegenheid, hoogwaardiger en productiever werk, sterkere sociale samenhang en integratie kracht bijzetten.

2.2. De Commissie stelt gekwantificeerde doelstellingen op communautair en nationaal niveau voor, waaraan ook de vooruitgang zal kunnen worden gemeten. Sommige doelstellingen zijn door de Europese Raad vastgelegd of waren reeds in vorige richtsnoeren opgenomen; andere doelstellingen zijn volledig nieuw.

2.3. Ten slotte vallen de richtsnoeren in het voorstel van de Commissie onder een driedelige structuur ⁽²⁾, waarbij de nadruk wordt gelegd op de verantwoordelijkheid van de lidstaten om ervoor te zorgen dat het werkgelegenheidsbeleid zó ten uitvoer wordt gelegd dat:

- de doelstellingen en prioriteiten in acht worden genomen;
- er vooruitgang wordt geboekt in de verwezenlijking van de specifieke gekwantificeerde doelstellingen;
- een goed beheer van het werkgelegenheidsbeleid wordt verzekerd, onder meer via de totstandbrenging van doeltreffende samenwerking tussen de belangrijkste belanghebbende partijen, en
- ervoor wordt gezorgd dat de toepassing van de richtsnoeren voor de werkgelegenheid strookt met de globale richtsnoeren voor het economisch beleid die de lidstaten ook volledig ten uitvoer moeten leggen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC stemt in met de argumentatie die de Commissie in haar toelichting bij het onderhavige voorstel naar voren brengt. Met name de voorstellen met betrekking tot de volgende punten komen volledig overeen met het standpunt van het EESC:

- de strategie op middellange termijn om een antwoord te bieden op de nieuwe uitdagingen op de arbeidsmarkt;
- de ondersteuning van de doelstellingen van Lissabon;
- bevordering van een beter beheer en een betere samenwerking en uitvoering (governance) van het desbetreffende beleid;
- de samenhang tussen en complementariteit van de richtsnoeren voor de werkgelegenheid en de globale richtsnoeren voor het economisch beleid.

3.1.1. Het EESC hecht bijzonder belang aan de samenhang die moet worden verzekerd tussen de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de globale richtsnoeren voor het economisch beleid. Deze samenhang moet volgens het Comité op voet van gelijkheid in beide richtingen werken, en moet bijdragen tot de verwezenlijking van de desbetreffende prioritaire doelstellingen van Lissabon.

⁽¹⁾ Zie onder meer de desbetreffende resoluties van 25 september en 5 december 2002, alsmede de resolutie van februari 2003 ter voorbereiding van de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad.

⁽²⁾ „De drie delen hebben betrekking op de drie overkoepelende doelstellingen van de strategie, de tien hoofdprioriteiten van de structurele hervorming en de noodzaak de uitvoering en het beheer van het proces te verbeteren. Alle drie de onderdelen van de richtsnoeren moeten in de nationale werkgelegenheidsplannen worden overgenomen en op EU-niveau gecontroleerd worden.”

3.1.1.1. In dit verband wijst het Comité erop dat de lidstaten de voorstellen voor het economisch en werkgelegenheidsbeleid dienen te beschouwen als een bindend kader voor de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon.

3.1.1.2. Het Comité meent bovendien dat de gelijktijdige tenuitvoerlegging en de driejarige perspectieven van de richtsnoeren zeer belangrijk zijn voor de toekomst van de Europese werkgelegenheidsstrategie (EWS) en de doeltreffendheid ervan, in het licht van de strategie van Lissabon en het nieuwe gegeven van de uitbreiding van de Unie tot 25 lidstaten.

3.1.1.3. Het Comité wil echter zijn bevindingen ⁽¹⁾ nog eens in herinnering brengen, te weten:

- de strategie van Lissabon is in gevaar;
- een solide en duurzame economische ontwikkeling is vereist voor het welslagen van de overige doelstellingen die in Lissabon overeengekomen zijn;
- de economische situatie is in de afgelopen twee jaar verslechterd;
- de huidige internationale spanningen zijn ongunstig voor een opleving van de economie.

3.1.1.4. De geschetste realiteit bemoeilijkt de toepassing van de richtsnoeren. Daarom moeten de lidstaten en de Unie elke mogelijkheid en elk middel die tot hun beschikking staan — met inbegrip van de Structuurfondsen — benutten om de inspanningen op dit gebied kracht bij te zetten.

3.1.1.5. De nieuwe richtsnoeren voor de werkgelegenheid vormen tevens een grote uitdaging voor de nieuwe lidstaten van de Unie. Afgezien van alle andere problemen gaat het hierbij om de eerste toepassing van het richtsnoerenbeleid in deze landen. Gezien de hierboven geschetste omstandigheden rust er op de Commissie een bijzondere verantwoordelijkheid voor het ondersteunen van de inspanningen die de nieuwe lidstaten zullen leveren om tegemoet te komen aan de verwachtingen van heel Europa.

3.2. In het advies over de nieuwe Europese werkgelegenheidsstrategie stelt het Comité: „De EWS kan bijdragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon, die concrete indirecte doelstellingen bevatten, op voorwaarde dat zij gepaard gaat met vaste en geïntegreerde richtsnoeren, waarvan de doeltreffendheid stelselmatig gecontroleerd wordt.” ⁽²⁾

3.2.1. Gelet op dit eerder door het Comité ingenomen standpunt en, meer algemeen, zijn instemming met de drie prioritaire doelstellingen van Lissabon ⁽³⁾ inzake het werkgelegenheidsbeleid, onderschrijft het EESC thans ook de benadering, de inhoud en de tussentijdse doelstellingen die door de Commissie in het eerste deel van haar voorstel (prioritaire doelstellingen) worden aangegeven.

3.2.1.1. Het EESC stemt met name in met het volgende:

- de aansporing van de lidstaten door de Commissie om „nationale streefcijfers vast (te) stellen die consistent zijn met de op EU-niveau gewenste resultaten”, in verband met de doelstelling van volledige werkgelegenheid;
- de analyse van de Commissie betreffende de overschakeling op een kenniseconomie, gericht op de verbetering van de kwaliteit en de productiviteit van arbeid;
- de versterking van de sociale samenhang en integratie, door middel van werkgelegenheidsbeleid dat „... met name (bijdraagt) tot een aanzienlijke daling tegen 2010 van het percentage werkende armen in alle lidstaten.” Het EESC wijst er tevens op dat aan de richtsnoeren kwantitatieve doelstellingen dienen te worden gekoppeld, niet alleen op nationaal, maar ook op regionaal en lokaal niveau; voorts dient er meer aandacht te worden geschonken aan de uitvoering, de resultaten en de evaluatie (van iedere concrete actie) en dienen de richtsnoeren in ieder geval te worden aangevuld met aanbevelingen.

3.3. Het Comité merkt op dat er geen specifieke of afzonderlijke prioriteit m.b.t. immigratie is uitgewerkt, noch wordt verwezen naar aspecten hiervan in het kader van andere prioriteiten. Het blijft er desondanks op wijzen dat de EU een uniform migratiebeleid dient te ontwikkelen, zowel in het kader van het werkgelegenheidsbeleid als ter beheersing van de migratiestromen.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Met betrekking tot de „actieprioriteiten” formuleert het EESC de volgende voorstellen:

4.1.1. Prioriteit nr. 1: „Actieve en preventieve maatregelen voor werklozen en inactieven”

4.1.1.1. In het laatste advies over de nieuwe EWS stelt het EESC: „Er dient een richtsnoer te komen dat is gericht op de intensivering van preventieve en actieve maatregelen ten gunste van langdurig werklozen, inactieven, gehandicapten,

⁽¹⁾ PB C 95 van 23.4.2003.

⁽²⁾ PB C 133 van 6.6.2003.

⁽³⁾ Volledige werkgelegenheid, verbeterde kwaliteit en productiviteit van arbeid, versterking van sociale samenhang en integratie.

vrouwen, jongeren en etnische minderheden, met het oog op een onbelemmerde toegang tot en deelname aan de arbeidsmarkt en duurzame arbeidsplaatsen. In deze context moet ook worden gewezen op het belang van vroegtijdige vaststelling van de behoeften van werkzoekenden en het aanbieden van bijbehorende begeleidings- en reïntegratieplannen." (1).

4.1.1.2. Op basis van zijn bovenstaande standpunt vraagt het EESC zich af of het niet wenselijker zou zijn de maatregelen die gericht zijn op opheffing van alle belemmeringen voor toegang tot de arbeidsmarkt — met inbegrip van discriminatie van werknemers die onderdaan van derde landen zijn, alsmede van regionale ongelijkheden — op nationaal niveau, na overleg met sociale partners, maatschappelijk middenveld en lokale en regionale overheden, in één richtsnoer te bundelen (1).

4.1.1.2.1. Opgemerkt zij dat één enkel richtsnoer ter opheffing van de belemmeringen van de toegang tot de arbeidsmarkt er tevens voor zorgt dat werkgelegenheid anders wordt benaderd, waarbij een completer — en ook dynamischer en duidelijker — beeld ontstaat van de toekomstige werkgelegenheid. In deze context gaat het dan om een pro-actieve benadering, die alle burgers betreft en gaandeweg een maatschappelijke dynamiek creëert, hetgeen van groot belang is voor de aanpak op middellange tot lange termijn van het probleem.

4.1.2. Prioriteit nr. 2: „Stimuleren van ondernemerschap om meer en betere werkgelegenheid te scheppen”

4.1.2.1. Het EESC stemt in met de desbetreffende voorstellen van de Commissie en wijst er, tegen de achtergrond van zijn standpunt hierover (2), in het bijzonder op dat de ondernemingszin via het onderwijs systematisch en op geïntegreerde wijze moet worden gecultiveerd en dat er op dit gebied voor het bedrijfsleven een actiekader moet worden geschapen dat aansluit bij de klassieke Europese sociale modellen.

4.1.2.1.1. Met betrekking tot ondernemerschap wil het EESC aan het volgende herinneren:

- ondernemers — alsook personen die zich bezighouden met het opzetten van diensten die op solidariteit berusten en/of van algemeen belang zijn — zijn de reële scheppers van arbeidsplaatsen;

(1) PB C 133 van 6.6.2003.

(2) „Verder is het de moeite waard een richtsnoer te ontwikkelen voor het scheppen van gunstige voorwaarden voor de ontwikkeling van ondernemingen en de versterking van het ondernemerschap, met name voor het MKB, alsmede voor samenwerkingsvormen (partnerschappen, associaties, onderlinge maatschappijen). Voorop staat hierbij het scheppen van meer, kwalitatief hoogstaande en duurzame arbeidsplaatsen.” PB C 133 van 6.6.2003.

- kleine ondernemingen zijn gewoonlijk arbeidsintensief en scheppen dan ook meer arbeidsplaatsen dan grote ondernemingen, die eerder kapitaalintensief zijn;
- een stijging alléén van het aantal kleine en middelgrote ondernemingen in de EU is op zich geen toereikende graadmeter voor het welslagen van het beleid;
- er moet worden verzekerd dat het MKB groeit en dat de mensen niet noodgedwongen voor zelfstandig ondernemerschap kiezen omdat de reguliere arbeidsmarkt hun geen enkele kans of uitzicht op betaalde arbeid biedt (3);
- bedrijven uit traditionele sectoren scheppen nog steeds werkgelegenheid; daarom moet er in het Europese en nationale beleid ter ondersteuning van ondernemingen terdege rekening met hen worden gehouden;
- de kwaliteit dient te worden verbeterd bij de oprichting van ondernemingen: kandidaat-ondernemers moeten een passende opleiding krijgen en gebruik kunnen maken van ondersteunende diensten.

4.1.3. Prioriteit nr. 3: „Bevorderen van aanpassingsvermogen op de arbeidsmarkt”

4.1.3.1. Gezien zijn standpunt terzake (1) onderschrijft het EESC de desbetreffende voorstellen van de Commissie. Het Comité wijst echter nadrukkelijk op de rol van de sociale partners bij de ontwikkeling van deze prioriteit. Hiervoor is op alle niveaus (Europees, nationaal en lokaal), vanaf de uitstippeling tot de toepassing en de evaluatie van het beleid, de actieve deelname en inbreng van deze sociale partners vereist.

4.1.3.2. Met het oog daarop dient het voorstel van de sociale partners onmiddellijk in praktijk te worden gebracht: tripartiete samenwerking ten behoeve van ontwikkeling en werkgelegenheid, en tenuitvoerlegging van het daarbij aansluitende voorstel van de Europese Commissie voor het houden van een tripartiete sociale top, voorafgaand aan de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad.

(3) Als bijlage, PB C 368 van 20.12.1999.

4.1.4. Prioriteit nr. 4: „Investeren in menselijk kapitaal en strategieën voor levenslang leren”

4.1.4.1. Het Comité hecht bijzonder belang aan investeringen in menselijk potentieel. Daarbij beschouwt het levenslang leren als een richtsnoer van het hoogste belang en ondersteunt het dan ook de noodzaak van een aanzienlijke verhoging van de hieraan verbonden investeringen met zowel publieke als particuliere middelen. Tegelijkertijd dient ook een flexibeler en efficiënter gebruik van de desbetreffende middelen gezocht en ontwikkeld te worden, waarbij de bijdrage van de Structuurfondsen, en in het bijzonder van het Europees Sociaal Fonds, van groot belang is ⁽¹⁾.

4.1.4.2. Het EESC hecht bijzonder gewicht aan het proces van levenslang leren en is van mening dat de voor 2010 nagestreefde verhoging van het percentage volwassenen dat aan levenslang leren deelneemt, tot gemiddeld 15 % in de EU en ten minste 10 % in elke lidstaat, onvoldoende tegemoet komt ⁽¹⁾ aan de vereisten van de kennismaatschappij.

4.1.5. Prioriteit nr. 5: „Verhoging van het arbeidsaanbod en bevordering van beroepsactiviteit op oudere leeftijd”

4.1.5.1. Het EESC schenkt ook hier aandacht aan en „wijst op de noodzaak om bij het uitstippelen van maatregelen ter bevordering van actief ouder worden rekening te houden met lastige werkomstandigheden en de huidige economische situatie die gepaard gaat met ingrijpende herstructureringen van ondernemingen, die maar al te vaak uitmonden in het ontslag van oudere werknemers. Tegenover deze ontslagen dienen met name ambitieuze sociale plannen te staan en maatregelen voor reïntegratie en omscholing; tegelijkertijd moeten de huidige mogelijkheden voor vervroegde uitreding blijven bestaan.” ⁽¹⁾.

4.1.5.2. Opleiding en vooral levenslang leren kunnen als katalysatoren werken om het potentieel dat wordt geboden door vrouwen, oudere werknemers en kansarmen, met de kennismaatschappij vertrouwd te maken.

4.1.6. Prioriteit nr. 6: „Gelijkheid van mannen en vrouwen”

4.1.6.1. Het EESC stemt in met de voorstellen van de Commissie en merkt op dat het probleem van gelijkheid van mannen en vrouwen in de context van werkgelegenheid tegelijkertijd een zaak is van opheffing van de belemmeringen van toegang tot de arbeidsmarkt en van het bezoldigingsbeleid.

4.1.6.2. Met name pleit het EESC ervoor dat het beroeps- en gezinsleven beter op elkaar worden afgestemd door in de nodige diensten voor opvang van kinderen en andere zorgbehoevenden te voorzien. Deze aanpak zou een beslissende bijdrage moeten leveren aan de verwezenlijking van de doelstellingen voor 2010 ⁽²⁾, voorzover een en ander gepaard gaat met maatregelen ter opheffing van belemmeringen van de toegang tot de arbeidsmarkt en maatregelen voor het terugdringen van de loonverschillen tussen mannen en vrouwen.

4.1.7. Prioriteit nr. 7: „Ondersteuning van integratie en bestrijding van discriminatie op de arbeidsmarkt voor personen uit achterstandsgroepen”

4.1.7.1. Het EESC stemt eveneens in met de desbetreffende voorstellen van de Commissie maar merkt evenwel andermaal op dat het de voorkeur geeft aan één enkel richtsnoer met het oog op de opheffing van de belemmeringen van toegang tot de arbeidsmarkt, zoals het dit ook reeds in paragraaf 4.1.1.2 heeft voorgesteld. Van groot belang vindt het Comité de vaststelling van kwantitatieve doelstellingen voor kansarmen. Deze doelstellingen kunnen een doorslaggevende bijdrage leveren aan de benchmarkingprocedure die moet worden gevolgd.

4.1.7.2. Maar het begrip „kansarmen” omvat veel categorieën personen, die in verschillende arbeidsomstandigheden verkeren. Vooral voor gehandicapten is er een gedetailleerdere uitwerking nodig van termen en begrippen die op hen en hun arbeidsomstandigheden betrekking hebben. Velen van hen, en wellicht ook sommige andere groepen, komen niet eens in aanmerking voor een plaats op de arbeidsmarkt. Dit mag er natuurlijk niet toe leiden dat zij geen opleidingen kunnen volgen of geen arbeidservaring kunnen opdoen in het kader van de actieplannen voor werkgelegenheid.

4.1.7.3. Het EESC stelt voor dat er kwantitatieve doelstellingen worden geformuleerd voor deze kansarmen die op grond van hun situatie als inactieven beschouwd worden.

4.1.8. Prioriteit nr. 8: „Werk lonend maken via stimulansen die werken aantrekkelijker maken”

4.1.8.1. Het EESC onderschrijft het desbetreffende voorstel van de Commissie en wijst op de kwaliteitsdimensie van arbeidsplaatsen als factor voor het actief blijven uitoefenen van een beroep. In de eerder geschetste context zou het een goede zaak zijn als de nationale actieplannen voor de werkgelegenheid ook op deze dimensie zouden worden gebaseerd.

⁽²⁾ De doelstellingen voor 2010 zijn: opheffing van de verschillende behandeling van man en vrouw in geval van werkloosheid en halvering van de loonverschillen tussen mannen en vrouwen.

⁽¹⁾ PB C 133 van 6.6.2003.

4.1.9. Prioriteit nr. 9: „Van zwartwerk naar reguliere werkgelegenheid”

4.1.9.1. Het EESC-standpunt hierover⁽¹⁾ in het advies over de nieuwe EWS is duidelijk en sluit aan op dat van de Commissie. In het bijzonder schaarst het EESC zich achter het scheppen van voorwaarden die ertoe leiden dat het vraagstuk de vereiste aandacht krijgt en, aan de hand van verbeterde statistische gegevens, bijdragen tot een vlottere oplossing van het probleem.

4.1.10. Prioriteit nr. 10: „Bevordering van beroeps- en geografische mobiliteit en betere koppeling van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt”

4.1.10.1. Het EESC erkent het belang van mobiliteit in de EU en onderschrijft, wat werkgelegenheid betreft, alle desbetreffende voorstellen van de Commissie. Het beklemtoont met name de betekenis van de voorgestelde maatregel die ervoor moet zorgen dat iedere Europese burger tegen 2005 toegang krijgt tot alle open arbeidsplaatsen waarover de nationale diensten voor arbeidsvoorziening beschikken.

4.2. In verband met een „beter beheer, betere samenwerking en uitvoering” benadrukt het EESC het volgende:

4.2.1. Het EESC beseft dat de governance en de toepassing van de EWS via de nationale actieplannen voor werkgelegenheid verbeterd moet worden en schaarst zich achter de uitspraak van de Commissie dat er „met eerbiediging van de verschillende nationale tradities en gebruiken, moet (...) gezorgd worden voor een nauwe betrokkenheid van de relevante parlementaire organen bij de tenuitvoerlegging van de richtsnoeren.” Daarom pleit het Comité bij de lidstaten voor een sterke inbreng van de nationale parlementen bij de nationale actieplannen en wil het aan zijn voorstel herinneren om, al naargelang van de nationale praktijken, in „de nationale parlementen de desbetreffende NAP's voor werkgelegenheid in het kader van

⁽¹⁾ PB C 133 van 6.6.2003.

de jaarlijkse nationale begrotingen voor het werkgelegenheidsbeleid (te (...) bespreken en goed (te) keuren”⁽¹⁾).

4.2.2. Het EESC stemt ermee in dat „(...) de voornaamste belanghebbenden, waaronder het maatschappelijk middenveld, ten volle hun rol in de Europese werkgelegenheidsstrategie (moeten) spelen.” Voorts is het Comité het eens met het standpunt van de Commissie dat „de participatie van regionale en lokale actoren in de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van de richtsnoeren dient te worden ondersteund, met name door middel van plaatselijke partnerschappen, informatieverstreding en raadpleging.”

4.2.2.1. In het licht van het bovenstaande en in aansluiting op het laatste EESC-advies meent het Comité dat de richtsnoeren, bij de specifieke invulling ervan door de lidstaten, gekoppeld moeten worden aan kwantitatieve doelstellingen, niet alleen op nationaal, maar ook op regionaal en lokaal niveau. Derhalve worden de lidstaten opgeroepen om meer aandacht te schenken aan de uitvoering, de resultaten en de evaluatie van elke concrete actie, die in elk geval met aanbevelingen gepaard moet gaan.

4.2.3. Om aan de hand van richtsnoeren doeltreffend een geïntegreerd beleid te kunnen ontwikkelen dient men in eerste instantie over de nodige statistische gegevens te beschikken. Het EESC wijst andermaal op het belang daarvan en roept de Commissie op de nodige gecoördineerde inspanningen te leveren zodat zo spoedig mogelijk betrouwbare statistische gegevens beschikbaar zijn op basis van vergelijkbare en geloofwaardige indicatoren in alle lidstaten.

4.2.4. Samenwerking tussen openbare besturen, de sociale partners en het maatschappelijk middenveld op regionaal en met name lokaal niveau met het oog op de toepassing van de richtsnoeren is een garantie voor doeltreffendheid. In dit verband dienen de sociale partners en, meer algemeen, het maatschappelijk middenveld op lokaal en regionaal niveau een grotere rol te spelen bij zowel het uitstippelen van de maatregelen en het vastleggen van de doelstellingen, als de tenuitvoerlegging en de evaluatie van de verschillende specifieke acties.

Brussel, 14 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over:

- het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van steunregelingen voor producenten van bepaalde gewassen (2003/0006 (CNS))”, en
- het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1257/1999 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2826/2000 (2003/0007 (CNS))”

(COM(2003) 23 def. — 2003/0006 + 0007 (CNS))

(2003/C 208/17)

Op 10 februari 2003 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 37 van het EG-Verdrag te raadplegen over de voornoemde voorstellen.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 april 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Strasser, co-rapporteur de heer Kienle.

Het Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 mei 2003 gehouden 399e zitting (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 82 stemmen vóór en 27 stemmen tegen, bij 15 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Toen de staatshoofden en regeringsleiders in maart 1999 tijdens de Europese Raad van Berlijn hun fiat gaven aan het landbouwonderdeel van Agenda 2000, zetten zij daarmee niet alleen het in 1992 begonnen hervormingsproces voort, maar creëerden zij ook de randvoorwaarden voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid voor de periode 2000-2006. Besloten werd de landbouw door een verlaging van de institutionele prijzen marktgericht te maken, het zwaartepunt van de financiële last naar rechtstreekse betalingen te verschuiven en milieu-eisen in het landbouwbeleid te integreren. De Europese Commissie kreeg de opdracht om, met inachtneming van verschillende termijnen en taakstellingen, een tussenbalans (*midterm review*, MTR⁽¹⁾) op te maken, mits dit wegens de marktsituatie nodig zou zijn.

1.2. In de mededeling van 10 juli 2002 over de tussenbalans stelt de Commissie vast dat sinds het begin van het hervormingsproces in 1992 veel is bereikt, dat de markt beter in evenwicht is en een stevige basis voor de uitbreiding en de WTO-onderhandelingen is gecreëerd.

2. De hervormingsvoorstellen

2.1. Op 22 januari 2003 heeft de Europese Commissie — met inachtneming van de conclusies van de in oktober 2002 gehouden Europese Raad van Brussel en het levendige debat

over de Commissiemededeling inzake de tussenbalans in onder meer Raad, Europees Parlement en EESC — de wetgevingsvoorstellen voor een nieuwe hervorming van het GLB voorgelegd. Doel is de boeren een langetermijnperspectief op duurzame landbouw te bieden. De voorstellen staan in het teken van de volgende vier krachtlijnen:

- stabilisatie van de markten en verbetering van de gemeenschappelijke marktordeningen;
- ont koppeling van de rechtstreekse betalingen — invoering van de „ene bedrijfstoeslag”, *cross-compliance*;
- modulatie en degressieve toekenning van de rechtstreekse betalingen;
- consolidering en versterking van het plattelandsontwikkelingsbeleid.

2.2. De regels inzake compenserende betalingen zullen in een nieuwe verordening worden gebundeld. Met de onderhavige voorstellen zou een groot aantal thans geldende vorderingen worden ingetrokken. De nieuwe regelingen moeten reeds op 1 januari 2004 van kracht worden, met uitzondering van de modulatie, die pas in 2006 in voege treedt.

2.3. Wat de gemeenschappelijke marktordeningen voor graan, rijst, gedroogde voedergewassen en melk en zuivelproducten betreft, heeft de Commissie specifieke wetgevingsvoorstellen ter wijziging voorgelegd, die het Comité in aparte adviezen⁽²⁾ tegen het licht houdt.

⁽¹⁾ EESC-advies over „De tussenbalans van het gemeenschappelijk landbouwbeleid”, PB C 85 van 8.4.2003.

⁽²⁾ PB C 85 van 8.4.2003.

2.4. Akkerbouwers die in aanmerking willen komen voor de enige bedrijfstoelage, moeten gedurende tien jaar 10 % van hun akkerbouwareaal braakleggen (de mogelijkheid om op die oppervlakte roulerende braak toe te passen of er energiegewassen te telen, valt weg). Deze regel geldt niet voor biologische landbouwbedrijven en ondernemingen kleiner dan 20 ha. Voor de teelt van energiegewassen stelt de Commissie een steunbedrag van 45 euro/hectare (met een plafond van 1,5 miljoen hectare) voor.

2.5. Kern van de hervormingsvoorstellen is de ont koppeling van nagenoeg alle rechtstreekse betalingen van de grondslag die tot dusverre bij de steunberekening is gehanteerd, nl. dier of areaal. De verschillende betalingen voor akkerbouwgewassen (een reeks uitzonderingen niet te na gesproken), runderen, schapen en melk zullen met ingang van verkoopseizoen 2004/2005 worden teruggebracht tot één enkele, meestal op basis van historische referentiewaarden (gemiddelde van 2000, 2001 en 2002) berekende toeslag. In afwijking van het in de zomer van 2002 gepresenteerde voorstel stelt de Commissie voor zetmeelaardappelen alleen een gedeeltelijke ont koppeling van 50 % voor.

2.6. De Commissie stelt voor de huidige regeling voor dopvruchten te vervangen door een jaarlijkse, forfaitaire uitkering van 100 EUR per hectare, die door de lidstaten kan worden aangevuld.

2.7. Om de overdracht van toeslagrechten te vergemakkelijken, moet de ont koppelde bedrijfstoelage in toeslagrechten worden opgesplitst. Een toeslagrecht wordt berekend op basis van de toegewezen ont koppelde bedrijfstoelage, gedeeld door het aantal hectaren (inclusief voederareaal) dat tijdens de referentiejaren aan dat bedrag ten grondslag lag. De toeslagrechten (te vergelijken met areaalpremies) kunnen met of zonder grond aan andere boeren uit dezelfde lidstaat worden overgedragen en zijn dus verhandelbaar.

2.8. De areaalgebonden bedrijfstoelage en de andere rechtstreekse steunbedragen worden alleen uitbetaald, als aan een aantal wettelijke normen inzake milieubescherming, dierenwelzijn, voedselveiligheid en arbeidsveiligheid is voldaan (bijlage III) en de instandhouding van de door iedere lidstaat zelf te definiëren „goede landbouwomstandigheden” wordt gegarandeerd (bijlage IV) (*cross-compliance*).

2.9. Het door de Commissie voorgestelde bedrijfsadviesringssysteem zal in eerste instantie verplicht zijn voor bedrijven die meer dan 15 000 EUR per jaar aan rechtstreekse betalingen ontvangen of een omzet van meer dan 100 000 EUR per jaar hebben. Dit systeem moet de landbouwers helpen om te voldoen aan de normen van een moderne bedrijfsvoering waarin kwaliteit vooropstaat.

2.10. Tegen de achtergrond van de besluiten van de Europese Raad van Brussel — en in afwijking van het voorstel van juli 2002 — stelt de Commissie voor om vanaf 2007 (begin van de volgende financiële vooruitzichten) de steun verplicht af te bouwen en te moduleren. Zij beoogt hiermee niet alleen méér middelen naar de tweede pijler (plattelandsontwikkeling) over te hevelen, maar ook de financiering van toekomstige landbouwhervormingen mogelijk te maken. Het voorstel van

de Commissie komt neer op een geleidelijke en gedifferentieerde verlaging van de rechtstreekse betalingen (zie tabel). Het voorstel om voor de rechtstreekse betalingen een plafond van 300 000 EUR per bedrijf te hanteren, is intussen van tafel. De voorgestelde verordening voorziet in eerste instantie in een algemene procentuele verlaging van alle rechtstreekse betalingen; kleinere bedrijven worden gedeeltelijk voor het geleden verlies gecompenseerd.

Begrotingsjaar	%						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1 tot 5 000 EUR	0	0	0	0	0	0	0
5 001 tot 50 000 EUR	1	3	7,5	9	10,5	12	12,5
> 50 000 EUR	1	4	12	14	16	18	19
Algemene procentuele verlaging	1	4	12	14	16	18	19

2.11. Een percentage van de middelen die ten gevolge van de progressieve steunverlaging worden bespaard, zal worden geoormerkt voor plattelandsontwikkeling (1 % in 2007, geleidelijk te verhogen tot 6 % in 2011). Het leeuwendeel van de besparingen zal evenwel door de financiering van nieuwe landbouwmarkthervormingen en uitzonderingsmaatregelen worden opgeslorpt.

2.12. De Commissie stelt voor de steun voor plattelandsontwikkeling te verhogen en de werkingssfeer van dit communautaire beleidsterrein middels invoering van nieuwe maatregelen ten gunste van boeren te verruimen.

2.13. De Commissie dringt erop aan middelen ter beschikking te stellen ter ondersteuning van kwaliteitsproductie en van producentenorganisaties die aan consumentenvoorlichting doen en reclame maken voor producten die in het kader van kwaliteitsprogramma's worden geproduceerd.

2.14. De Commissie stelt voor om bedrijven aan de hand van tijdelijke (maximaal vijf jaar) degressieve steun (maximaal 10 000 EUR per bedrijf) te helpen zich aan te passen aan de normen die op basis van EU-regelgeving inzake milieubescherming, voedselveiligheid, dierenwelzijn en arbeidsveiligheid zijn vastgesteld. Voorts wordt voorgesteld om steun aan te bieden voor het gebruik van bedrijfsadviesdiensten (maximaal 1 500 EUR) en voor verbetering van het dierenwelzijn (maximaal 500 EUR per vee-eenheid per jaar voor een periode van hoogstens vijf jaar).

3. Algemene opmerkingen

3.1. In het onderhavige advies gaat het EESC in op de fundamentele aspecten van de hervormingsvoorstellen (horizontale verordening) en op de voorgestelde, nieuwe maatregelen inzake steun voor plattelandsontwikkeling.

3.2. Voor een aantal reeds eerder geformuleerde kritische opmerkingen over de tussenbalans van het GLB verwijst het EESC naar het advies dat het op 11 december 2002 heeft uitgebracht. De Commissievoorstellingen gaan de grenzen van het door de Europese Raad van Berlijn vastgestelde beoordelingsmandaat duidelijk te buiten; bovendien geeft voor de meeste producten de verwachte marktontwikkeling geen aanleiding tot een ingrijpende hervorming van het GLB.

3.3. Om de noodzaak van deze vérstreckende hervorming te motiveren, baseert de Commissie zich dit keer op de besluiten van de Europese Raden van Göteborg (16 juni 2001/ EU-strategie voor duurzame ontwikkeling) en Brussel (24 en 25 oktober 2002/overeenkomst over invoering van rechtstreekse steun in de nieuwe lidstaten).

3.4. Voor het Comité is het van essentieel belang dat in de toekomstige hervormingen de multifunctionaliteit van de Europese landbouw verder wordt gesteund. Ook in achtergebleven regio's moet het mogelijk blijven om op een duurzame manier aan landbouw te doen, teneinde een afkalving van de economische activiteit — met verregaande gevolgen voor werkgelegenheid en vestigingsgedrag in de betrokken regio's — te vermijden.

3.5. Het besluit van de Europese Raad van Brussel tot vaststelling van een tot 2013 geldend financieel kader voor de maatregelen van rubriek 1a (marktordening) heeft meer zekerheid en meer planningsmogelijkheden geschapen. Dit neemt evenwel niet weg dat de landbouwbegroting krap is en weinig armslag voor verdere hervormingen biedt — wat een efficiënt gebruik van de financiële middelen noodzakelijk maakt. Die begrotingskrapte is niet door het landbouwbeleid ingegeven, maar het gevolg van uitsluitend fiscale overwegingen: het Comité ziet geen oorzakelijk verband met het begrotingsmaximum van 1,27 % van het BBP. De inperking van de begroting moet worden gezien tegen de achtergrond van de uitbreiding, de toekomstige WTO-gerelateerde hervormingen van de marktordeningen en de vereiste versterking van het plattelandsontwikkelingsbeleid en als zodanig worden beoordeeld.

3.6. Het Comité erkent dat bepaalde aspecten uit de mededeling van 10 juli 2002 in de onderhavige Commissievoorstellingen ten goede zijn aangepast (zoals de modulatie en het bedrijfsadviseringssysteem).

3.7. De wetgevingsvoorstellingen zijn vergezeld van zes impactstudies. Deze hebben evenwel alle nog betrekking op de in de mededeling over de tussenbalans gepresenteerde voorstellen. In maart 2003 zijn twee aanvullende interne studies gepresenteerd, waarin rekening is gehouden met de gevolgen van de wijzigingen die in de tussentijd aan de wetgevingsvoor-

stellen waren aangebracht. Het probleem met deze studies is evenwel dat ze uitgaan van een moeilijk te verwezenlijken basis, namelijk een stabiele markt, en dat er geen onderzoek is verricht naar de weerslag op regionaal niveau, bijv. naar de impact op de achtergebleven gebieden.

3.8. Uit de in januari voorgelegde studies komt volgens de Commissie naar voren dat de hervormingsvoorstellingen zullen leiden tot een beter marktevenwicht, hogere bedrijfsinkomsten, een eenvoudigere steuntoekenning en betere marktopbrengsten in de rundvleessector.

3.9. De meest recente studies zijn koren op de molen van degenen die vrezen dat de quotaverhoging lagere producentenprijzen in de hand zal werken en dat de productie van oliehoudende zaden verder zal teruglopen. Interessant is voorts dat, indien de hervormingen hun beslag krijgen, de inkomensstijging per arbeidseenheid in de periode tot 2009 naar verwachting lager zal liggen dan indien geen hervormingen worden doorgevoerd. Hierbij moet worden aangetekend dat de geraamde inkomensstijging grotendeels terug te voeren is op een daling in de werkgelegenheid.

3.10. Een andere reden die de Commissie ter motivering van de nieuwe GLB-hervorming aanhaalt is dat boeren door de bestaande premiereregeling vaak niet tot marktgerichte of kwalitatief hoogstaandere productie, maar wel tot overproductie worden aangezet. Deze argumenten staan evenwel haaks op een andere bewering van de Commissie, namelijk dat als gevolg van de tenuitvoerlegging van de vorige hervormingen grote vooruitgang is geboekt en het marktevenwicht is verbeterd. Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat de meeste boeren de afgelopen jaren hard hebben gewerkt om de scherpe concurrentie het hoofd te bieden en te voldoen aan de strenge eisen die de consument op het gebied van kwaliteit en voedselzekerheid aan de producten stelt.

3.11. Een van de fundamentele doelstellingen van deze hervormingsvoorstellingen bestaat erin de tenuitvoerlegging van het GLB, en met name het beheer van de premies, te vergemakkelijken. Zonder afbreuk te doen aan het belang van deze doelstelling, heeft het Comité hier ernstige bedenkingen bij en vreest het voor een toename van de administratieve rompslomp voor landbouwbedrijven en -instanties, met name wanneer het gaat om de nieuwe bedrijfstoelage, de overdrachtsregeling en de *cross compliance*-vereisten. Dit alles kan uitmonden in aanzienlijk meer werk en hogere kosten voor de boer, een lagere rentabiliteit en in bijzondere gevallen sluiting van kleinere bedrijven. Volgens het Comité dient er nauwlettend op te worden toegezien dat de toepassing van de nieuwe maatregelen niet tot overmatige bureaucratistische rompslomp leidt.

3.12. In zijn adviezen heeft het EESC zich meermaals uitgesproken voor het behoud van een multifunctionele landbouw en het principe van functiegerichte rechtstreekse betalingen. Dit impliceert dat de GLB-instrumenten van tijd tot tijd beoordeeld en zonodig aan de veranderde vereisten aangepast moeten worden. Het Comité is evenwel van mening dat essentiële bouwstenen van deze hervormingsvoorstellen, zoals de bedrijfstoelage en de bijkomende verlaging van de melkprijzen, niet bevorderlijk zijn voor het behoud van het multifunctionele karakter van de Europese landbouw.

3.13. Indien de landbouwproductie nog verder daalt en landbouwbedrijven eventueel zelfs hun poorten moeten sluiten, delen ook de schakels van de handelsketen die in de betrokken regio vóór en na deze bedrijven actief zijn, in de klappen. De impact op de regionale economie en werkgelegenheid blijft in dergelijke gevallen niet uit; het is dan ook niet onmogelijk dat in talrijke plattelandsregio's het werkloosheidsprobleem verder zal verscherpen. Hierdoor komt niet alleen het ontwikkelingspotentieel van vele plattelandsregio's, maar ook de sociale cohesie in het gedrang; natuur- en milieubescherming, en landschapsbehoud zullen er tevens gevolgen van ondervinden.

3.14. Aangezien de instrumenten die worden voorgesteld om de doelstellingen van de hervorming te bereiken, niet toegesneden zijn op de specifieke omstandigheden van de landbouw en veehouderij in de ultraperiferie gebieden, is het volgens het EESC absoluut noodzakelijk dat in dit verband een speciale studie wordt verricht, op basis waarvan vervolgens maatregelen worden uitgewerkt.

3.15. De Commissie verwacht dat voedselkwaliteit en -veiligheid na de omzetting van haar hervormingsvoorstellen erop vooruit zullen gaan. Het EESC heeft in een reeks adviezen beklemtoond dat bij de productie van levensmiddelen dringend rekening moet worden gehouden met de wensen van de burger en dat de hele handelsketen in dit verband de verantwoordelijkheid op zich moeten nemen.

3.16. Het EESC is van mening dat de Commissie rekening moet houden met wat de staatshoofden en regeringsleiders tijdens de Europese Raad van 24 en 25 oktober 2002 hebben geconcludeerd, namelijk dat de belangen van de producenten uit de achterstandsregio's van de huidige 15 lidstaten moeten worden beschermd. De multifunctionele landbouw moet in alle gebieden van Europa in overeenstemming zijn met de conclusies van de Europese Raden van Luxemburg (1997) en Berlijn (1999).

3.17. Het Comité wijst erop dat het verre van eenvoudig zal worden om twee vooropgezette doelstellingen (afstemming van producentenprijzen op wereldmarktprijzen en verscherping van productienormen) met elkaar te verzoenen. Het EESC heeft er reeds op geattendeerd⁽¹⁾ dat het met de eisen die

momenteel in de EU-lidstaten aan de productie worden gesteld, moeilijker zal zijn een multifunctionele landbouw tegen wereldmarktvoorwaarden te handhaven. De invoering van stringenter productienormen en -eisen moet worden gecompenseerd door een proportionele bescherming tegen import die niet aan deze Europese normen en eisen voldoet en derhalve concurrentieverstorend werkt. Aan die voorwaarde moet worden voldaan, wil de EU voor de overdracht van (niet ont-, maar anders gekoppelde) GLB-middelen aan multifunctioneel opererende Europese landbouwers een duurzaam en breed maatschappelijk draagvlak creëren. Voorts dient op internationaal niveau een efficiënt systeem ter bescherming van geografische oorsprongsbenamingen (BOB, BGA) te worden opgezet om te vermijden dat namaakproducten de Europese landbouw schade toebrengen.

3.18. In een vorig advies⁽²⁾ heeft het EESC zich in verband met de WTO-handelsronde een voorstander van behoud van belangrijke „blauwe box”-maatregelen getoond. De Commissie spreekt zichzelf tegen, wanneer ze enerzijds verklaart de in de „blauwe box” opgenomen maatregelen te verdedigen en ze anderzijds met de verwijzing naar de WTO-verplichtingen voor ont koppeling pleit.

3.19. Met het oog op de multifunctionaliteit van de Europese landbouw mogen essentiële instrumenten van het GLB, zoals een toereikende bescherming aan de buitengrenzen, onder geen beding worden afgeschaft.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Ontkoppeling

4.1.1. De kern van de hervormingsvoorstellen, de ont koppeling, staat centraal in de politieke discussie. In zijn advies van 11 december 2002 heeft het EESC zijn scepsis en kritiek in dit verband uitvoerig toegelicht. In andere adviezen — waarop overigens tot op heden nog geen noemenswaardige reactie is ontvangen — is het Comité dieper ingegaan op mogelijkheden om de rechtstreekse-steuuregeling te verfijnen. Het EESC betreurt dat de Commissie geen écht Europees alternatief voor de ene bedrijfstoelage⁽³⁾ heeft voorgesteld; de mogelijkheid die artikel 58 biedt, zou alleen betrekking hebben op het regionale niveau.

⁽¹⁾ Initiatiefadvies „Een beleid ter consolidering van het Europese landbouwmodel”, PB C 368 van 20.12.1999, blz. 76-86.

⁽²⁾ EESC-advies over „De tussenbalans van het gemeenschappelijk landbouwbeleid”, PB C 85 van 8.4.2003.

⁽³⁾ Met het voorgestelde begrip „ene bedrijfstoelage” geeft de Commissie ten onrechte de indruk van uniformiteit, terwijl de omvang van de toeslag op basis van de historische referentiewaarden wordt berekend en per bedrijf dus erg verschillend zal zijn.

4.1.2. Zonder afbreuk te willen doen aan de onmiskenbare voordelen van de ontkoppeling — grotere (niet louter door premies bepaalde) beslissingsruimte, meer flexibiliteit, vereenvoudiging voor de boer — meent het EESC dat er ook aanzienlijke nadelen aan verbonden zijn die kritisch tegen het licht moeten worden gehouden:

- het feit dat de bedrijfstoelage op historische referentiewaarden is gebaseerd, maakt deze vorm van steun per definitie ongeschikt om te reageren op actuele omstandigheden die de Europese landbouwmarkt in een nadelige positie manoeuvreren of uit evenwicht brengen, en kan concurrentienadelen of -verstoringen zelfs bestendigen;
- bedrijven die zich verder moeten ontwikkelen, worden door het Commissievoorstel benadeeld; dit kan vooral voor jonge boeren die een bedrijf willen overnemen, een hinderpaal vormen;
- ontkoppeling zal een negatieve impact hebben, aangezien de speculatie met productierechten en op de grondmarkt zal toenemen, waardoor nieuwe, met eigendomsrechten vergelijkbare rechten zullen ontstaan, wat op zijn beurt aanleiding zal geven tot sociale spanningen in de landbouwsector;
- niet alleen de productie in bepaalde sectoren en/of regio's (rundveehouderij in weidegebieden en achtergebleven regio's) komt in het gedrang, maar ook het daarmee samenhangende doel van een alle sectoren omvattende duurzame landbouw;
- er kunnen in de landbouwsector concurrentieverstoringen ontstaan, wanneer boeren met een hogere premie op een tot dusverre niet-gesubsidieerde productie overschakelen, bijv. van rundveemesterij op varkenshouderij of van graan- op groententeelt;
- wanneer de bedrijfstoelage niet meer gerelateerd is aan referentiewaarden, verliezen de marktordeningen en met name de regels inzake de hoeveelheden hun oriënterende functie, wat grote productie- en prijssschommelingen tot gevolg kan hebben;
- de agro-industrie en met name kleine en middelgrote agro-industriële bedrijven maken zich zorgen over de levering van grondstoffen op lokaal niveau. Indien tot ontkoppeling wordt overgegaan, is levering van grondstoffen niet gegarandeerd, omdat in bepaalde streken het gevaar bestaat van een aanzienlijke afname of zelfs verdwijning;
- de versterking van het maatschappelijk draagvlak voor de financiële transfer naar de landbouw zal uitblijven, aangezien het voor de burger onduidelijk is op welke prestaties de bedrijfstoelage — eigenlijk een soort van financiële bonus — betrekking heeft, aangezien de toeslag geen verband houdt met de werkelijke activiteit van het landbouwbedrijf.

4.1.3. De rechtstreekse betalingen zijn onder meer bestemd voor prestaties die de burger van de boer verwacht, maar die

qua kosten helemaal niet of slechts gedeeltelijk door de marktopbrengsten worden gecompenseerd. Een groot aantal van deze prestaties zijn productiegekoppeld (instandhouding van het landschap door exploitatie, hoge productienormen, enz.). De oplossingen die de lidstaten, krachtens artikel 5 van het verordeningvoorstel en de met bijlage IV in het leven geroepen randvoorwaarden, aandragen, staan haaks op een aanpak in EU-verband.

4.1.4. In het advies over „De toekomst van het GLB”⁽¹⁾ heeft het EESC het oorzakelijke verband tussen productie en multifunctionaliteit aangetoond en erop gewezen dat een verfijning van de rechtstreekse-steunregeling op dit onlosmakelijke verband moet worden gefundeerd. Het Comité is net als de Commissie van mening dat rechtstreekse steun alleen kan worden toegekend, indien daar reden toe is en er een maatschappelijk draagvlak voor bestaat. Daarom heeft het Comité zich herhaaldelijk voor functiegerichte rechtstreekse steun uitgesproken en ervoor gepleit dat dit belangrijke instrument wordt aangepast, indien zich een wezenlijke verandering in de omstandigheden en eisen voordoet.

4.1.5. Door de invoering van de bedrijfstoelage zal het meer dan eens voorkomen dat dezelfde maatschappelijke prestaties zeer uiteenlopend worden gecompenseerd. Waar boeren die hun productie-activiteit voortzetten, de *cross compliance*-regels moeten naleven om voor de bedrijfstoelage in aanmerking te komen en deze toeslag vanwege de berekeningsgrondslag — namelijk de historische referentiewaarden — laag kan uitvallen, daar kunnen boeren die uit de productiesector stappen en aan minder, uitermate vage en regionaal uiteenlopende eisen moeten voldoen om hun areaal „in goede conditie voor het beoefenen van landbouw te houden” in aanmerking komen voor een hoge bedrijfstoelage. Het valt te vrezen dat een en ander de waardering voor de landbouwsector en de waarde van de productie niet ten goede zal komen.

4.1.6. In artikel 58 van het verordeningvoorstel moet voor de lidstaten de mogelijkheid worden ingebouwd om „een zekere evenwichtige verhouding tussen individuele toeslagrechten en regionale of nationale gemiddelden te definiëren”. Hierdoor zouden de berekening en het beheer van de steun aanzienlijk kunnen worden vereenvoudigd en zou een eventuele negatieve impact van de bedrijfstoelage op de grondmarkt gemilderd kunnen worden. Blijkbaar was de Commissie evenwel van mening dat een dergelijke regeling tot enorme verschuivingen in de geldstromen tussen de lidstaten en in de inkomensverhoudingen tussen bedrijven en regio's zou leiden en daarom in EU-verband op politiek niveau zou stranden.

4.1.7. Het gevaar bestaat dat veel bedrijven, ondanks de gedeeltelijke ontkoppeling, de productie van zetmeelaardappelen opgeven en overschakelen op een productiesector die minder risico's met zich meebrengt en minder investeringen vergt. Het spreekt voor zich dat dit voor bepaalde regio's nefaste gevolgen kan hebben. Het EESC verzet zich tegen de

⁽¹⁾ PB C 125 van 27.5.2002.

verlaging van de steun voor durumtarwe. Deze steun is onontbeerlijk om de traditionele productie in gebieden met weinig productie-alternatieven overeind te houden. Het voorstel om een nieuw permanent steuninstrument voor dopvruchten in te voeren, is daarentegen bij het Comité in goede aarde gevallen, ware het niet dat de sector aan het voorgestelde steunbedrag niet genoeg zal hebben om de concurrentie met invoer uit derde landen aan te gaan.

4.1.8. Deze problemen sterken het EESC in zijn — meermaals herhaalde — overtuiging dat meer aandacht moet uitgaan naar alternatieven ter verfijning van de rechtstreekse steun. Het Comité stelt opnieuw de vraag waarom de mogelijkheid van een uit een basissteunbedrag en specifieke product-gerichte maatregelen bestaande steunregeling door de Commissie niet nader is onderzocht. Met een dergelijk stelsel zou het mogelijk zijn de multifunctionele prestaties op duurzame wijze te compenseren en de productiefunctie van de landbouwbedrijven te garanderen, wat met name voor de achterstandsgebieden van groot belang is. Op die manier zouden een groot aantal problemen die met het huidige Commissievoorstel samenhangen, kunnen worden vermeden.

4.2. Cross-Compliance (CC)

4.2.1. Het EESC heeft herhaaldelijk gepleit voor een betere en uniforme toepassing van de voorschriften inzake voedselveiligheid, arbeidsveiligheid, milieubescherming en dierenwelzijn in de EU. Hetzelfde geldt voor de wettelijke bepalingen inzake veiligheid en gezondheid op het werk, de bescherming van jongeren op de werkplek en bescherming tegen gevaren. De door de Commissie voorgestelde *cross compliance*-regeling kan tot de verwezenlijking van deze doelstelling bijdragen.

4.2.2. Het EESC herhaalt zijn eis dat de normen duidelijk en ondubbelzinnig zijn en daadwerkelijk op uniforme wijze in de gehele Unie worden toegepast. Bijkomende vereisten zijn dat de *cross compliance*-regels op de praktijk aansluiten, de administratieve rompslomp niet de spuigaten uitloopt en dubbele controles worden vermeden.

4.2.3. De Commissie stelt voor dat de rechtstreekse steun alleen wordt uitgekeerd indien de 38 EU-regelingen zijn nageleefd en de landbouwgrond „in goede conditie voor het beoefenen van landbouw” verkeert. Wordt aan deze voorwaarden niet voldaan, dan moet naar gelang van de ernst van de inbreuk de rechtstreekse steun met 10 tot 100 % worden verlaagd.

4.2.4. Het EESC wijst erop dat sommige bepalingen niet op dezelfde manier op alle boeren kunnen worden toegepast; men denke hierbij aan de habitat- of de vogelbeschermingsrichtlijn of aan gezondheidsbepalingen. Dit doet vragen rijzen in

verband met gelijke behandeling en rechtszekerheid in de landbouwsector, temeer daar het niet voor alle regelingen mogelijk zal zijn de naleving ervan tijdens controles in de landbouwbedrijven te toetsen.

4.2.5. In het kader van de *cross-compliance* zullen hoge eisen aan de boeren worden gesteld. Aangezien de werklast op administratief en ander vlak zal toenemen, vindt het Comité het niet alleen gerechtvaardigd, maar ook noodzakelijk dat een redelijke overgangperiode wordt ingesteld om bedrijven de kans te bieden zich aan het nieuwe CC-systeem aan te passen.

4.2.6. De Commissie streeft met dit voorstel naar administratieve vereenvoudiging door het huidige geïntegreerde beheers- en controlesysteem voor de rechtstreekse betalingen aan te passen en aan te vullen met controles op de inachtneming van de CC-regeling en de goede landbouwmethoden. Het EESC stelt echter vast dat de administratieve en controletaken net tot een logger werkend overheidsapparaat zullen leiden. Wil men de administratieve rompslomp daadwerkelijk verminderen, dan moet het rechtsinstrumentarium beperkt worden tot de bepalingen die in het licht van de CC-doelen absoluut noodzakelijk zijn.

4.2.7. Dezelfde redenering gaat op voor de taken die de boer moet vervullen om de grond „in goede conditie voor het beoefenen van landbouw” te houden. De in dit verband geldende bepalingen moeten nodig zijn voor het behoud van een multifunctionele landbouw en de naleving ervan moet in de praktijk objectief kunnen worden gecontroleerd. Voor een aantal door de Commissie voorgestelde vereisten lijkt een dergelijke controle evenwel moeilijk uit te voeren (bijv. instandhouding van bodemvruchtbaarheid en -structuur).

4.2.8. Ter wille van de vereenvoudiging is het essentieel dat er bij de controles prioriteiten worden gesteld en dat de vertegenwoordigers van de sectoren betrokken worden bij de ontwikkeling van vormen van ondersteuning en advisering ten behoeve van landbouwbedrijven, waarbij wordt samengewerkt met de overheid en vrijwillige vormen van certificering worden aangemoedigd.

4.2.9. Er moet op worden toegezien dat de strenge communautaire landbouwproductienormen niet door concurrentievervalsing worden ondergraven, wat impliceert dat ook producten uit derde landen aan de eisen inzake *cross-compliance*, dierenwelzijn en voedselveiligheid moeten voldoen.

4.3. „Bedrijfsadviseringssysteem” (BAS)

4.3.1. De Commissie heeft het desbetreffende voorstel uit de mededeling over de tussenbalans („Farm Audit”) verder uitgewerkt en stelt nu voor dat een verplicht bedrijfsadviseringssysteem wordt ingevoerd.

4.3.2. De lidstaten krijgen terecht enige ruimte om de invoering van het bedrijfsadviseringssysteem op hun manier te organiseren. Het EESC is er voorstander van dat bedrijven op vrijwillige basis van dergelijke systemen gebruikmaken en dat ter bevordering daarvan een stimuleringsregeling wordt ingevoerd. De systemen moeten erop gericht zijn de bedrijven over wetgeving te informeren en hun economische, ecologische en sociale situatie te verbeteren.

4.3.3. Consultatie van een bedrijfsadviseringssysteem is niet gratis. Daarom moet de boer de mogelijkheid worden geboden hiervoor steun aan te vragen, zoals de Commissie in haar voorstel voor plattelandontwikkeling overigens heeft geopperd. Wat bedrijfsadvisering betreft, dringt het Comité erop aan dat er voldoende aandacht wordt besteed aan instrumenten voor scholing en opleiding van zelfstandigen en personen in loondienst. Daartoe dient een grote rol te worden toegekend aan agrarische beroepsorganisaties en vakbonden, die landbouwers en hun personeel bij opleiding en bijscholing terzijde kunnen staan.

4.4. *Degressieve toekenning en modulatie*

4.4.1. De Commissie heeft de in juli 2002 gepresenteerde voorstellen duidelijk aangepast. Naast een verschuiving van middelen naar de tweede pijler van het landbouwbeleid (modulatie) is nu ook een verschuiving binnen de eerste pijler (degressieve toekenning) gepland. Het Comité betreurt dat de Raad nog geen beslissing heeft genomen over het financieel memorandum voor de tweede pijler; dit maakt dat nog niets concreets kan worden gezegd over het percentage van de landbouwbegroting dat naar de tweede pijler zal worden overgeheveld. Wel is sprake van een gedifferentieerdere, op de hoogte van het steunbedrag gebaseerde verlaging van de rechtstreekse steun. Anderzijds valt de oorspronkelijk voorgestelde maximumgrens weg, wat de grote bedrijven in de kaart speelt. Een en ander komt erop neer dat — zoals voorgesteld door het Comité — op zijn minst gedeeltelijk rekening wordt gehouden met aan de bedrijfsomvang gerelateerde effecten, zoals schaalvoordelen. Het criterium werkgelegenheid is daartegen niet in aanmerking genomen.

4.4.2. Voor de nieuwe lidstaten treedt het systeem van modulatie en degressieve toekenning pas met ingang van 2013 in werking. Het EESC gaat er daarom vanuit dat de middelen die als gevolg van de modulatie vrijkomen voor de tweede pijler alleen in de vijftien 'oude' lidstaten worden besteed.

4.4.3. Krachtens artikel 10 krijgt het comité van beheer voor rechtstreekse betalingen de bevoegdheid om de verlagingpercentages overeenkomstig de in artikel 82, lid 2, opgenomen procedure te wijzigen. Gezien de verregaande gevolgen van een dergelijke aanpassing tekent het EESC hier bezwaar tegen aan.

4.4.4. De voorstellen inzake degressieve toekenning kunnen niet los van de prijsverlagingen worden gezien. Cumulering van beide maatregelen kan in talrijke bedrijven tot grote inkomensverliezen leiden, met name wanneer het boeren betreft die voor hun inkomen volledig op landbouwproductie zijn aangewezen.

4.5. *Braaklegging en de „koolstofbonus”*

4.5.1. Door de invoering van de huidige braakleggingsregeling — met de mogelijkheid te rouleren en hernieuwbare grondstoffen te verbouwen — is de druk op de „klassieke” landbouwmarkten duidelijk verminderd. Krachtens het onderhavige Commissievoorstel geldt de braakleggingsverplichting voor een periode van tien jaar en zal het niet langer mogelijk zijn wisselbraak toe te passen of de braakgelegde oppervlakte voor de productie van hernieuwbare grondstoffen te gebruiken.

4.5.2. Het EESC is vóór behoud van de roulerende braak. Voorts moet het mogelijk blijven om als alternatief voor braaklegging energiegewassen te telen. Indien het om natuurbeschermingsredenen noodzakelijk is een areaal meerdere jaren braak te leggen, kan hiervoor volgens het EESC het beste een beroep worden gedaan op landbouwmilieumaatregelen.

4.5.3. De voorgestelde steun van 45 EUR/hectare voor de teelt van energiegewassen is volgens het EESC alvast een positief signaal. Het is echter zeer de vraag of het doel om 1,5 miljoen hectare met deze gewassen aan te planten, wel realistisch is, gezien het te geringe steunniveau en het verbod om deze gewassen op braakgrond te verbouwen.

4.5.4. Het EESC schaart zich achter het voorstel om de braakleggingsverplichting ook in de toekomst niet toe te passen op bedrijven die aan biologische landbouw doen of over een areaal van minder dan 20 hectare beschikken.

4.6. *Nieuwe maatregelen voor plattelandontwikkeling*

4.6.1. Het EESC heeft meer dan eens gepleit voor versterking van de plattelandontwikkelingsmaatregelen. Mede omdat voor een efficiënte ontwikkeling van het platteland een geïntegreerde aanpak vereist is, acht het Comité het van essentieel belang dat de mogelijkheden die de structuurfondsen op dit vlak bieden, volledig worden uitgeput.

4.6.2. Het EESC spreekt zich uit voor een substantiële aanvulling op Verordening (EG) nr. 2826/2000 betreffende voorlichtings- en afzetbevorderingsacties voor landbouwproducten op de interne markt, omdat de in het kader van de plattelandontwikkeling geplande bevorderingsacties van veel beperktere aard zijn en grotendeels gericht zijn op microprojecten.

4.6.3. Tijdens de Europese Raad van Brussel (oktober 2002) is het financieel kader voor de landbouwuitgaven tot 2013 vastgesteld. In tegenstelling tot rubriek 1a (marktordering) zijn rubrieken 1b en 2 (plattelandontwikkeling) niet aan een maximum gekoppeld.

4.6.4. Het EESC bekritiseert dat de overheveling van middelen van de eerste naar de tweede pijler zelfs in het zesde jaar na invoering van de modulatie niet meer dan 1,5 miljard EUR extra voor plattelandontwikkeling oplevert. Met de nodige politieke wil moet het mogelijk zijn alle mogelijkheden van het financieel kader (dat de vorige jaren nooit volledig is benut) te gebruiken om extra middelen voor plattelandontwikkeling vrij te maken, en een beter evenwicht te bereiken.

4.6.5. De door de Commissie voorgestelde maatregelen voor plattelandontwikkeling zijn er met name op gericht de boeren te steunen, zodat zij de normen kunnen halen en zich meer op kwaliteitsproductie kunnen toeleveren. Het belang van deze doelstelling staat echter niet in verhouding tot de karige begrotingsmiddelen die hiervoor in het voorstel zijn uitgetrokken.

4.6.6. Het EESC staat volledig achter het voorstel om aan de hand van nieuwe begeleidende maatregelen de levensmiddelenkwaliteit te bevorderen, de boeren bij de toepassing van de productienormen bij te staan en het dierenwelzijn overeenkomstig de doeltreffende landbouwmilieumaatregelen te verbeteren.

4.6.7. Indien de boeren daadwerkelijk gebruikmaken van de nieuwe begeleidende maatregelen om de daarmee nagestreefde doelstellingen te halen, dan zal de bovengrens van 1,5 miljard EUR snel bereikt zijn, met als gevolg dat het door de Commissie voorgestelde doel — versterking van de plattelandontwikkeling — niet zal worden bereikt.

4.6.8. Het EESC steunt dat boeren nu reeds krachtens artikel 16 van Verordening (EG) nr. 1257/1999 bij de omzetting van de Natura 2000-maatregelen financiële compensatie kunnen krijgen. Deze mogelijkheid moet volgens het EESC tot andere, soortgelijke regelingen, zoals de kaderrichtlijn inzake water, worden uitgebreid.

4.6.9. Het feit dat producenten die zich bij kwaliteits-systemen aansluiten, een nieuw soort steun ontvangen, mag niet betekenen dat zij daardoor niet meer in aanmerking komen voor andere premies die in het kader van de begeleidende maatregelen worden toegekend.

5. Samenvatting

5.1. Het EESC is er voorstander van dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid aan de veranderde eisen wordt aangepast. In zijn desbetreffende initiatiefadviezen gaat het Comité gedetailleerd in op mogelijkheden om het instrument van de rechtstreekse GLB-betalingen verder te verfijnen. Het Comité beschouwt het voorstel van de Commissie om de bestaande areaal- en dierpremies door een bedrijfstoelage te vervangen, evenwel als een te abrupte breuk met het vorige stelsel. Een aantasting van het verband tussen marktregulering en productie kan immers tot nieuwe verstoringen in de landbouw leiden, vooral in kansarme regio's. Het Comité stelt met teleurstelling vast dat de Commissie geen gevolg heeft gegeven aan zijn verzoek om het potentieel van een uit een basissteunbedrag en specifieke productgerichte maatregelen bestaande steunregeling te onderzoeken.

5.2. Het EESC is van mening dat in de voorstellen inzake de bedrijfstoelage en de *cross-compliance* helaas geen bevredigend antwoord te vinden is op de vraag hoe de boeren gecompenseerd zullen worden voor hun inspanningen om op een (conform de WTO-vereisten) geliberaliseerde landbouwmarkt aan de strenge maatschappelijke vereisten (en Europese normen) tegemoet te komen. Aan het probleem dat in talrijke Europese regio's de jongere generatie haar heil in toenemende mate buiten de landbouw zoekt, wordt evenmin iets gedaan. Voorts is het nog maar de vraag of voor deze voorstellen een duurzaam maatschappelijk draagvlak te vinden is.

5.3. De door de Commissie voorgestelde *cross compliance*-regeling kan volgens het EESC bijdragen tot een uniforme toepassing van de voorschriften inzake voedselveiligheid, arbeidsveiligheid, milieubescherming en dierenwelzijn in de EU, op voorwaarde dat de regeling op de praktijk aansluit en de administratieve rompslomp binnen de perken blijft.

5.4. Regelingen zoals stimuleringsmaatregelen moeten volgens het EESC op vrijwilligheid gebaseerd zijn; dit dient in de hervormingsvoorstellen ook duidelijk naar voren te komen. Zo moeten boeren vrijwillig kunnen beslissen of zij van het bedrijfsadviseringssysteem gebruik willen maken. Bovendien moet van het voorstel om een verplichte, tienjarige braaklegging in te voeren, worden afgestapt en dient de bestaande regeling (vrijwillige roulerende braak) behouden te blijven, temeer daar deze zowel in de sector als in de samenleving op brede steun kan rekenen.

5.5. Het EESC onderstreept zijn steun voor versterking van de tweede pijler van het GLB (plattelandontwikkeling) en stelt vast dat in vergelijking met de mededeling over de tussenbalans van juli 2002 de onderhavige wetgevingsvoorstellen ter hervorming van dit onderdeel van het GLB duidelijk tekortschieten. Bovendien zou de complementariteit tussen de twee pijlers

van het GLB verzwakken als de extra middelen voor de tweede pijler uitsluitend via modulatie beschikbaar moeten komen. Op het vlak van productkwaliteit, voedselveiligheid en milieubescherming zijn de voorgestelde maatregelen zonder twijfel

een stap in de goede richting. Het Comité betreurt weliswaar dat er onvoldoende middelen voor worden uitgetrokken, maar denkt dat dit in het kader van de komende hervorming van de structuurfondsen kan worden verholpen.

Brussel, 14 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening van de rijstmarkt”

(COM(2003) 23 def. — 2003/0009 (CNS))

(2003/C 208/18)

De Raad heeft op 10 februari 2003 besloten, overeenkomstig artikel 37 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandsonwikkeling en milieu”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 april 2003 goedgekeurd; rapporteur was mevrouw Santiago.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 399e zitting van 14 en 15 mei 2003 (vergadering van 14 mei 2003) het volgende advies uitgebracht, dat met 74 stemmen vóór en 6 stemmen tegen, bij 9 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In het kader van de tussentijdse herziening van Agenda 2000 stelt de Commissie voor, de huidige verordening houdende een gemeenschappelijke ordening van de rijstmarkt⁽¹⁾ als volgt te wijzigen:

- eenmalige verlaging van de interventieprijs met 50 % tot een feitelijke steunprijs van 150 EUR/ton om in lijn te komen met de wereldmarktprijzen;
- stijging van de huidige directe steun van 52 EUR/ton tot 177 EUR/ton, verdeeld in:
 - 102 EUR/ton als onderdeel van één enkele bedrijfsstoeslag, die zal worden worden betaald op basis van historische rechten zoals begrensd door een gegarandeerd maximumareaal (GMA);
 - 75 EUR/ton in de vorm van een specifiek steunbedrag voor de rijstproductie, vermenigvuldigd met de opbrengst per land zoals vastgesteld bij de herziening van 1995.
- wijziging van het gegarandeerd maximumareaal van 433 423 ha in 392 801 ha;
- vervanging van het systeem van openbare interventie door een systeem van particuliere opslag, waarvan de regels door het beheerscomité zullen worden vastgesteld en dat pas in werking zal treden wanneer de marktprijs gedurende twee achtereenvolgende weken onder de steunprijs ligt (150 EUR/ton);
- toepassing van een speciale maatregel wanneer de marktprijs voor padie gedurende twee opeenvolgende weken onder de 120 EUR/ton ligt en waarschijnlijk onder dit niveau zal blijven;

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 3072/95 van de Raad.

- invoering van een systeem waarbij de steun geleidelijk wordt afgebouwd, gaande van 1 % in 2006 tot 19 % in 2012, naar gelang van de tranches en de verschillende periodes en stadia waarin deze steun wordt verstrekt.

1.2. De Commissie is met dit voorstel gekomen omdat zij van mening is dat het evenwicht op de Europese rijstmarkt momenteel ver te zoeken is vanwege de toegenomen binnenlandse productie en de import.

1.2.1. De Commissie verwacht dat het huidige onevenwicht de komende jaren wellicht nog groter zal worden en waarschijnlijk een onhoudbaar niveau zal bereiken als gevolg van de toenemende invoer uit derde landen in het kader van de tenuitvoerlegging van de „Alles behalve wapens”-overeenkomst (huidig voorstel).

2. Algemene opmerkingen

2.1. De Commissie is voornemens om „als compensatie” voor de prijsdalingen „een bedrijfstoeslag toe te kennen alsmede gewasspecifieke steun die het belang aangeeft van de rijstproductie in de traditionele productiegebieden”⁽¹⁾. Deze erkenning is positief maar onvoldoende gezien de specifieke en onvervangbare rol van de rijstteelt op milieugebied.

2.1.1. De rijstteelt in de EU beperkt zich tot zeer specifieke geografische zones vlakbij riviermondingen en in drassige, vlakke streken met een slechte afwatering. Door onderwaterzetting van de grond, een systeem dat eigen is aan de rijstcultuur, wordt verhinderd dat het — vlakbij de riviermondingen vaak zoute — grondwater stijgt; hierdoor wordt aantasting van de bodemstructuur en verspreiding van klei voorkomen. Het terrein dat onder water staat, trekt typische watertrekvogels aan, zoals de ooievaar, de blauwe reiger, de flamingo, het waterhoentje en de snip, die hun natuurlijke habitat in de rijstvelden hebben. Ook de flora in de rijstvelden is bijzonder en heeft haar voortbestaan te danken aan de voortdurende aanwezigheid van water voor de rijstcultuur. Het rijke ecosysteem van de rijstvelden is van onmiskenbare waarde, zowel in landschappelijk opzicht, als voor de jacht. Belangrijke rijstgebieden zijn te vinden in natuurparken en -reservaten, waar zij deel uitmaken van het geheel en veelal ondersteuning bieden aan het ecosysteem dat met het oog op het behoud van de biodiversiteit speciale bescherming geniet.

2.1.2. De concentratie van de rijstcultuur in specifieke zones, de arbeidskracht die hiervoor nodig is, het soort apparatuur dat wordt gebruikt en het feit dat het een seizoenscultuur is, waardoor de landbouwer ook andere werkzaamheden kan verrichten, dit alles leidt tot een soort multifunctionele

plattelandsgemeenschap die voor haar voortbestaan afhankelijk is van de rijstteelt. De economische structuur van deze plattelandsgebieden omvat niet alleen boerenfamilies, maar ook producentenorganisaties, bedrijven die mest en bestrijdingsmiddelen leveren, bedrijven die machines en apparatuur maken, de dopindustrie, kortom allemaal bedrijven die direct en indirect afhankelijk zijn van de rijstteelt. In de rijstgebieden zijn verder ook irrigatiecoöperaties werkzaam, die speciaal voor de rijstproductie ontworpen irrigatiesystemen beheren en wier voortbestaan in gevaar komt als de rijstcultuur wordt stopgezet. Versterking van de multifunctionaliteit van de landbouwbedrijven en diversificatie van de economische activiteit in de plattelandsgebieden zijn van fundamenteel belang voor de duurzame economische ontwikkeling van het grondgebied. De landbouwbedrijven in de rijstteeltgebieden zijn typische voorbeelden van specifieke plattelandsgemeenschappen met een traditionele economische grondslag en levenswijze, waarop de uitvoering van het voorstel van de Commissie een veel groter effect zal hebben en waar de sociale cohesie ernstig wordt bedreigd.

2.2. Het Comité betreurt dat de Commissie geen maatregelen voorstelt om te voorkomen dat deze sector de door haarzelf verwachte problematische toekomst tegemoetgaat.

2.3. Het voorstel om de communautaire prijs van rijst aan te passen aan de prijs van geïmporteerde rijst uit ontwikkelingslanden, met als doel de concurrentiepositie van de in de EU geproduceerde rijst te garanderen, is onwerkbaar indien het huidige EU-systeem voor de berekening van invoerrechten wordt gehandhaafd.

2.3.1. Het Comité is van mening dat een eventuele wijziging van de GMO voor rijst gepaard zou moeten gaan met de vervanging van het huidige systeem van variabele invoerrechten door vaste invoerrechten, ten einde het bestaande verband tussen de interventieprijs en de hoogte van de invoerrechten te verbreken. Bij elke herziening moet rekening worden gehouden met de gevolgen voor de landbouw in de lidstaten en moet ook worden aangedrongen op nader onderzoek naar het effect van de bestaande en toekomstige internationale afspraken in het kader van de WTO. Hierbij moet ook worden nagegaan wat de gevolgen zijn van de „Alles behalve wapens”-overeenkomst voor de ontwikkelingslanden voor wat betreft het inkomen van de producenten, het scheppen van werkgelegenheid in de landbouw en de herbelegging van winsten, zodat kan worden beoordeeld of deze overeenkomst aan alle verwachtingen voldoet.

2.3.2. Het Comité wijst erop dat de tijdens de onderhandelingen in het kader van de Uruguay Ronde gehanteerde referentieprijzen voor rijst dezelfde waren als voor de overige

⁽¹⁾ Zie 5e overweging van COM(2003) 23 def. — 2003/0009 (CNS).

granen, zonder dat rekening werd gehouden met de kosten van eerste bewerking. Het correctiemechanisme dat destijds werd ingevoerd (headnote nr. 7), leidde tot het huidige gebrek aan evenwicht in de sector⁽¹⁾. Volgens dit stelsel leidt elke daling van de interventieprijs immers tot een, meer dan evenredige, automatische daling van de invoerrechten.

2.3.3. Deze situatie pakte voordelig uit voor basmati-rijst, waarvan de import steeg van 60 000 ton naar 200 000 ton. In het kielzog hiervan deden rijstsoorten met soortgelijke kenmerken als basmati-rijst, maar van veel mindere kwaliteit en met een moeilijk te controleren authenticiteit, hun intrede op de Europese markt.

2.3.4. De „Alles behalve wapens“-overeenkomst was een politieke keuze van de Europese Unie waarbij geen rekening werd gehouden met het effect op de Europese rijstteelt. Op grond van deze overeenkomst kan rijst uit andere landen op de markt worden gebracht zonder dat dit reëel voordeel oplevert voor de ontwikkelingslanden.

2.4. Op wereldschaal stelt de Europese rijstteelt weliswaar niet veel voor, aangezien zij slechts 0,4 % van de wereldproductie uitmaakt; het gaat hier echter om een internationale groeiemarkt die wordt aangestuurd door de verwachte consumptiestijging in met name de landen van Noord-Europa. Thailand is de grootste rijstexporteur ter wereld, gevolgd door Vietnam, India en de Verenigde Staten, die weliswaar slechts het vierde exportland zijn maar een doorslaggevende stem hebben in het prijsbeleid en de prijsontwikkeling. Rijst is een van de producten die op de beurs van Chicago worden verhandeld en veel beleggers kopen en verkopen rijst alleen als investering, zonder plannen om er verder iets mee te doen; zij hopen op een prijsstijging, in de verwachting dat zij de rijst later, tegen hogere prijzen, kunnen verkopen. De internationale prijschommelingen voor rijst zijn het gevolg van hevige speculaties en houden vaak totaal geen verband met de situatie op de Europese rijstmarkt.

2.4.1. In de Europese Unie wordt alleen rijst geteeld rondom de Middellandse Zee en, zoals gezegd, uitsluitend in welbepaalde gebieden. De rijstteelt is dus slechts voor enkele gebieden van belang en dreigt door de nationale en Europese overheden naar het tweede plan te worden verschoven, ondanks het enorme belang voor de bevolking in de teeltgebieden.

2.4.2. Ondanks het feit dat de verwerkende industrie vaak dichtbij de teeltgebieden is gevestigd en veelal door producentenorganisaties wordt gerund, bevindt de dopindustrie van de

EU zich in de niet-producerende landen van noord-Europa, die belang hebben bij lagere grondstofprijzen en derhalve de protectie van volwitte rijst in stand houden.

2.4.3. Dit leidde tot een belangrijke stijging van de import en bijgevolg tot een gestage toename van de hoeveelheid rijst die voor interventie wordt aangeboden.

2.5. De hele filosofie van het voorstel draait om het probleem van interventie en de financiering daarvan. Het Comité vindt ook dat er een oplossing moet worden gevonden voor deze situatie maar de huidige voorstellen lijken eerder gericht op omschakeling van de rijstcultuur dan op aanpassing ervan. Wegens hun specifieke karakter zijn de rijstteeltgebieden echter minder geschikt voor het verbouwen van andere gewassen. Een logisch gevolg van de financiële onaantrekkelijkheid van de rijstbouw is dat de teelt wordt stopgezet, met alle gevolgen van dien op maatschappelijk vlak, voor de werkgelegenheid en voor de plattelandsontwikkeling, nog afgezien van de nefaste gevolgen voor het milieu.

2.5.1. Er zijn grote openbare interventievoorraden rijst. Het is hierdoor dat het evenwicht op de markt wordt verstoord en niet door een stijging van de communautaire productie, zoals in het voorstel wordt beweerd. De Europese rijstproductie, omgerekend in geslepen rijst, is met 14 % gedaald (van 1 667 000 ton in 1997/1998 tot 1 436 000 ton in 2000/2001) en de Europese consumptie is tussen 1990 en 2000 met 31 % toegenomen en zal blijven stijgen, zeker na de toetreding van nieuwe lidstaten die zelf geen rijst produceren.

2.6. De Commissie heeft verschillende universiteiten opdracht gegeven om na te gaan welk effect het voorstel voor tussentijdse herziening van het GLB heeft op de concurrentiepositie van de Europese rijst. De conclusies lopen uiteen: volgens sommigen zal de import stijgen, volgens anderen daarentegen zal die juist afnemen. En hoewel iedereen het erover eens is dat de Europese productie zal dalen, mogelijk zelfs met 29 %, laat niemand zich uit over de sociaal-economische of milieugevolgen daarvan⁽²⁾.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. De voorgestelde daadwerkelijke steunprijs, die minder bedraagt dan de laagste productiekosten van rijst in de EU, wordt niet volledig gecompenseerd door een stijging van de steun, waardoor het inkomen van de boeren daalt. Het Comité is van mening dat een teelt die onmisbaar is voor de

⁽¹⁾ PB C 14 van 16.1.2001.

⁽²⁾ DG Agri Effectrapportage, maart 2003.

instandhouding van een specifieke flora en fauna en voor het voortbestaan van zoutgebieden, bijzondere aandacht verdient. De compensatie moet 100 % van de prijsdaling bedragen en moet bovendien rekening houden met het huidige inkomensniveau. De huidige interventieregeling is niet uitsluitend voor de producenten bestemd. Elke marktdeelnemer kan interventiesteun aanvragen, op voorwaarde dat de rijst wordt aangeboden in adequate partijen en aan de vereiste minimumvoorwaarden voldoet.

3.2. De Commissie stelt een systeem van particuliere opslag voor, waarvan de reikwijdte niet duidelijk is aangegeven en waarbij geen sprake is van de maandelijkse verhogingen die belangrijk zijn voor de marktfluiditeit. Het Comité vreest dat het nieuwe systeem het evenwicht op de markt nog verder zal verstoren.

3.2.1. De invoering van een regeling inzake particuliere opslag en van een vangnetregeling om adequaat op de prijssituatie te kunnen reageren moet worden toegelicht en met cijfers worden onderbouwd. Het is nog niet bekend waarop het systeem van particuliere opslag precies gebaseerd zal zijn.

3.2.2. Het Comité is van mening dat beter kan worden vastgehouden aan de klassieke interventie — die zo zou worden aangepast dat producenten daarvoor alleen in crisissituaties in aanmerking komen — tegen de voorgestelde daadwerkelijke steunprijs in plaats van dit soort ingewikkelde systemen in te voeren, waarvan de inefficiëntie in andere sectoren al is aangetoond. „Om ernstige verstoring van de markt voor padie in de laatste maanden van het verkoopseizoen 2003/2004 te voorkomen”⁽¹⁾ beperkt de Commissie de hoeveelheid rijst die voor interventie kan worden aangeboden tot 100 000 ton. De rijst die in deze periode op de markt wordt gebracht, is rijst die op dat moment wordt verbouwd. Aangezien rijst in september en oktober wordt geoogst, ligt het voor de hand dat de fabrikanten zullen proberen de rijst te kopen voor een prijs die erg dicht bij de voorgestelde daadwerkelijke steunprijs — en niet bij de huidige interventieprijs — ligt. De landbouwers die dit seizoen nog de nu geldende steunbedragen ontvangen, zullen hierdoor aanzienlijke verliezen lijden. De enige manier om dergelijke speculaties te vermijden is in dit overgangsjaar het interventiemechanisme onbeperkt te handhaven.

3.3. Het gegarandeerd maximumareaal, zoals vastgesteld bij Verordening (EG) nr. 3072/95, werd aan een grondig onderzoek onderworpen. Wijziging hiervan als gevolg van een incidentele afname van het bebouwde areaal onder invloed

van abnormale klimatologische omstandigheden, zoals watergebrek door extreme droogte in bepaalde irrigatiegebieden in het jaar 2000, is niet gerechtvaardigd, zeker niet met het oog op de verwachte stijging van de rijstconsumptie na de uitbreiding (cfr. de effectrapportage van de Commissie).

3.3.1. Indien deze wijziging wordt doorgevoerd en indien tevens wordt vastgehouden aan de strafmaatregelen wegens overschrijding van het areaal in gevallen van specifieke steunverlening, dreigen met name kleine ondernemingen, die in de meeste producerende landen het leeuwedeel van het totaal uitmaken, ernstige verliezen te lijden. Het huidige systeem van strafmaatregelen moet worden vervangen door het lineair systeem dat van kracht is voor de overige landbouwgewassen.

3.3.2. De toepassing van het systeem van strafmaatregelen moet worden voorafgegaan door een stelsel waarbij de lidstaten jaarlijks, en zonder verplichtingen voor het jaar daarop, hun quota voor onbebouwd areaal uitwisselen totdat het gegarandeerd maximumareaal volledig wordt benut. Lidstaten die hun gegarandeerd maximumareaal hebben overschreden, krijgen alleen sancties opgelegd wanneer het communautair gegarandeerd areaal wordt overschreden. Alleen zo worden het totale productiepotentieel van de Unie en de budgettaire armslag van deze sector benut.

3.4. De gezondheids-, milieu- en arbeidsvoorschriften voor de rijstteelt in de Gemeenschap moeten ook van toepassing zijn op rijst die uit derde landen wordt geïmporteerd, teneinde de voedselveiligheid in Europa te garanderen en oneerlijke concurrentie of „dumping” te voorkomen.

3.5. De consumptie van rijst in de Gemeenschap moet worden gestimuleerd door middel van campagnes waarin rijst, en dan met name de japonica-variant, wordt aangeprezen als gezond voedsel dat op milieuvriendelijke wijze wordt geproduceerd.

3.6. Het Comité is van mening dat deze hervormingsmaatregelen het beoogde doel — het evenwicht op de rijstmarkt herstellen en de rijstteelt een stevige concurrentiepositie op de wereldmarkt bezorgen — niet dichterbij brengen en pleit ervoor om bij de WTO-onderhandelingen voorrang te geven aan een herziening van de geldende importcriteria.

3.7. Dit standpunt wordt gedeeld door de Commissie, die tijdens de bijeenkomst van de speciale landbouwcommissie op 23 juli 2002 bevestigde dat zij voorstander is van een wijziging van de WTO-verplichtingen van de EU inzake de invoer van rijst en erop zal toezien dat de Raad e.e.a., zoals gepland, vóór het eind van het jaar zal herzien.

4. Conclusies

- De rijstteelt is onmisbaar voor de instandhouding van de ecosystemen in drassige gebieden die niet geschikt zijn voor andere landbouwdoeleinden.
- Landbouwers moeten volledig schadeloos worden gesteld in geval van een prijsdaling.

⁽¹⁾ Zie overweging 27 van COM(2003) 23 def. — 2003/0009 (CNS).

- De interventieregeling moet ongewijzigd blijven, met dien verstande dat de voorgestelde daadwerkelijke steunprijs als interventieprijs wordt aangehouden.
- De invoerregeling moet worden afgestemd op de situatie in de sector zowel vanuit financieel oogpunt als vanuit het oogpunt van de voedselveiligheid voor de bevolking.

Brussel, 14 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Toegang tot het burgerschap van de Europese Unie”

(2003/C 208/19)

Op 21 januari 2003 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 29, lid 2, van het reglement van orde besloten over te gaan tot het opstellen van een advies over „Toegang tot het burgerschap van de Europese Unie”.

De afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 april 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Pariza Castaños.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 mei 2003 gehouden 399e zitting (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 88 stemmen vóór en 40 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De Europese Conventie werkt de laatste maanden aan een ontwerp van Constitutioneel Verdrag voor de Europese Unie. De EESC-waarnemers zorgen voor de insteek van het Comité door tijdens de debatten in de Conventie de aandacht te vestigen op de standpunten en op aanbevelingen die het Comité in zijn adviezen en in zijn tot de Conventie gerichte resolutie heeft geformuleerd.

1.2. Met zijn adviezen over het — uit het Verdrag van Amsterdam en de Europese Raad van Tampere voortvloeiende — Europees immigratie- en asielbeleid bouwt het EESC mee aan een doeltreffend gemeenschappelijk beleid en een transparante wetgeving die gebaseerd is op gelijke behandeling, gelijke rechten en plichten en bestrijding van elke vorm van discriminatie.

1.3. Op 9 en 10 september 2002 heeft het EESC, in samenwerking met de Europese Commissie, een conferentie

gehouden waar vertegenwoordigers van de sociale partners en van belangrijke maatschappelijke organisaties uit 25 Europese landen met elkaar van gedachten hebben gewisseld over de bijdrage van het maatschappelijk middenveld tot de integratie van migranten en vluchtelingen in de Europese samenleving ⁽¹⁾.

1.4. In de toekomst zal het aantal immigranten in de lidstaten van de Europese Unie toenemen. Alle experts delen de mening dat hieraan demografische, economische en sociale oorzaken ten grondslag liggen en dat een groot percentage immigranten zich hier voor lange tijd of definitief zullen vestigen ⁽²⁾. Bovendien zullen inwoners van de Europese Unie — met inbegrip van immigranten — zich ten gevolge van de toegenomen vrijheid van verkeer gemakkelijker naar andere

⁽¹⁾ De conferentie heeft zich tevens gebogen over de „mensen zonder papieren”. Conclusie was dat adequate wetgeving het mogelijk moet maken de immigratie op een juridisch correcte en transparante manier te beheren en de illegale immigratie in te perken. Mensen zonder papieren moeten correct worden behandeld. Indien mogelijk moeten de lidstaten hun situatie regulariseren.

⁽²⁾ COM(2001) 127 def./EESC-advies PB C 36 van 8.2.2002.

lidstaten begeven. In het voorstel voor een richtlijn inzake de status van onderdanen van derde landen die geruime tijd op het grondgebied van de EU verblijven, wordt voorgesteld de mobiliteit van deze mensen te vergemakkelijken ⁽¹⁾.

1.5. Om van Europa een gastvrije, solidaire, pluralistische en interculturele samenleving te maken, moeten overheid en burger zich respectievelijk in beleid en houding integratiebevorderend opstellen. De Europese burger moet integratie van huidige en toekomstige uit derde landen afkomstige burgers als een strategisch doel beschouwen.

1.6. De Conventie moet zich buigen over de vraag of de bestaande politieke en juridische grondslagen van het gemeenschappelijk asielbeleid volstaan om de integratie verder te bevorderen. Volgens het EESC is het wenselijk dat de Unie uit hoofde van de Europese grondwet een steviger mandaat krijgt om overeenkomstig de conclusies van de Europese Raad van Tampere een gemeenschappelijk immigratie- en asielbeleid vast te stellen.

1.7. Eén van de conclusies van de conferentie luidde dat aan de Conventie zou moeten worden voorgesteld om het burgerschap van de Unie toe te kennen aan onderdanen van derde landen die duurzaam in de Unie verblijven. Gezien het belang van het Europese burgerschap en de hieraan verbonden rechten en plichten voor de integratie, zou het hierdoor voor deze mensen gemakkelijker worden te integreren en politieke rechten uit te oefenen.

1.8. In de EESC-resolutie voor de Europese Conventie staat onder meer het volgende: „Het beleid inzake de integratie van immigranten dient te worden verbeterd. Het Comité verzoekt de Conventie na te gaan of onderdanen van derde landen met een langdurige verblijfsstatus het burgerschap van de Unie kan worden verleend”.

1.9. Met dit advies verzoekt het EESC de Europese Conventie om het in de vorige paragraaf verwoorde voorstel en de constitutionele implicaties in alle ernst te bestuderen.

1.10. Al jaren pleiten talrijke individuen, en politieke en maatschappelijke organisaties uit de lidstaten ervoor om burgers uit derde landen die langdurig in de Europese Unie

verblijven, de kans te bieden een vorm van burgerschap te verwerven die toegang geeft tot politieke en sociale rechten.

2. Rechtsgrondslagen

2.1. De Europese Conventie moet voorstellen presenteren teneinde het rechtsstelsel van de Europese Unie van nieuwe grondslagen te voorzien. De invoering van het bij het Verdrag van Maastricht geïntroduceerde burgerschap van de Unie speelt een centrale rol in deze bijwerking van de grondslagen van het Europees recht. Op 6 februari 2003 heeft het secretariaat van de Europese Conventie een ontwerpversie van de artikelen 1 t/m 16 van het Constitutioneel Verdrag voorgelegd (CONV 528/03). In deze tekst stelt het praesidium voor dat het burgerschap van de Unie — en de daarmee verbonden rechten — naast het nationale burgerschap komt te staan, en niet in de plaats ervan treedt (art. 7.1). In deze bepaling wordt een duidelijk verband gelegd tussen de definitie van het burgerschap van de Unie en de gelijkheid van alle burgers van de Unie voor de wet (art. 7.1 „in fine”).

2.2. Gezien dit expliciet aangegeven verband tussen burgerschap en gelijkheid voor de wet stelt het EESC voor dat de Europese Conventie een breed opgevat concept van Europees burgerschap aanneemt, dat ook van toepassing is op onderdanen van derde landen die duurzaam of geruime tijd in een van de EU-lidstaten verblijven. Dit breed opgevatte concept komt overeen met wat de Commissie in haar Mededeling over immigratiebeleid „een vorm van burgerschap” ⁽²⁾ heeft genoemd.

2.3. Het voorstel om dit breed opgevatte Europese burgerschap in het primaire recht te verankeren wordt geschraagd door de Conventie, die zich onder meer tot doel heeft gesteld het door Parlement, Raad en Commissie plechtig afgekondigde Handvest van grondrechten ⁽³⁾ in de Europese grondwet in te bedden. Het Europese burgerschap, of „civiel burgerschap”, in de brede zin van het woord kan evenwel alleen ingang vinden, indien de Europese Unie een juridisch vastere vorm geeft aan haar wil om het in artikel 20 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie opgenomen ondeelbare en universele rechtsbeginsel van gelijkheid voor de wet stapsgewijs in praktijk te brengen. Dit rechtsbeginsel is in artikel 7.1 van het ontwerp van Constitutioneel Verdrag als eerste element van het burgerschap van de Unie opgenomen.

⁽¹⁾ Advies van het EESC over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake het recht op gezinshereniging” — PB C 241 van 7.10.2002; PB C 204 van 18.7.2000; richtlijn van de Raad van 27/28 februari 2003.

⁽²⁾ COM(2000) 757 def. [(n.v.d.v.): In de meeste andere talen is sprake van „civiel” of „civiek” burgerschap: in de Spaanse versie van het Commissiedocument „ciudadanía cívica”, in de Franse versie „citoyenneté civile”, in de Engelse „civic citizenship”].

⁽³⁾ PB C 364 van 18.12.2000.

2.4. De keuze van artikel 20 van het Handvest als rechtsgrondslag voor dit voorstel ligt volledig in het verlengde van het op artikel 63 van het EG-Verdrag gestoelde, uitgebreide juridische denkproces over het EU-immigratiebeleid, dat in de Commissie reeds sinds 1997 gaande is. Sinds het Verdrag van Amsterdam is de Raad immers bevoegd beleidsmaatregelen inzake immigratie te treffen, die gericht zijn op een billijke, gemeenschappelijke behandeling van burgers uit derde landen, wat betreft voorwaarden en documenten voor toegang en verblijf. Voorts kan de Raad de rechten en voorwaarden omschrijven volgens welke burgers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven, in andere lidstaten mogen verblijven.

2.5. Dit alles moet op korte termijn uitmonden in een echt communautair statuut inzake de verschillende rechtssituaties van derdelanders die, na legaal de Unie te zijn binnengekomen, op het grondgebied van de EU-lidstaten op doorreis zijn of er tijdelijk dan wel duurzaam verblijven. In aan Raad en Parlement gerichte mededelingen („Over een communautair immigratiebeleid”⁽¹⁾; „Over een open coördinatiemethode voor het communautaire immigratiebeleid”⁽²⁾) en richtlijnvoorstellen stelt de Commissie één enkel rechtsstelsel voor derdelanders met de status van langdurig of duurzaam ingezetenen⁽³⁾ in het vooruitzicht — status die zij uit hoofde van de verblijfsduur of van het recht op gezinshereniging⁽⁴⁾ hebben verworven.

2.6. Het op artikel 20 van het Handvest gebaseerde brede concept Europees burgerschap of „civiel burgerschap” heeft betrekking op hetzelfde maatschappelijk fenomeen dat ook de toewijzing van bevoegdheden aan de Raad uit hoofde van artikel 63 van het EG-Verdrag rechtvaardigt waarbij moet worden aangetekend dat de nadruk met name ligt op duurzame, legale en langdurige immigratie in de EU-lidstaten.

2.7. Beide benaderingen verwijzen dus naar dezelfde maatschappelijke werkelijkheid, maar de vraag is hoe het concept „civiel burgerschap” verwerkt kan worden in een grondwettelijk instrument dat:

- a) de verplichting burgers uit derde landen billijk te behandelen, naar het hoogste niveau van de communautaire rechtsorde tilt, teneinde de inburgering van derdelanders

die duurzaam en legaal in een lidstaat van de Unie verblijven, te bevorderen (gelijkheid voor de wet);

- b) het discriminatieverbod middels een juridisch statuut voor langdurig ingezetenen onderdanen uit derde landen kracht bijzet (gelijkheid in de wet);
- c) bij de toepassing van de communautaire wetgeving inzake onderdanen van derde landen onrechtstreeks ertoe bijdraagt dat de naleving van het discriminatieverbod daadwerkelijk kan worden afgedwongen (gelijkheid bij de toepassing van de wet).

2.8. Het striktere concept burgerschap van de Unie is geschikt voor de in de artikelen 17 t/m 22 van het EG-Verdrag beschreven rechtssituatie. Het bredere Europese burgerschap of civiele burgerschap dat uit hoofde van het Constitutioneel Verdrag zou worden ingevoerd, is ook van toepassing op onderdanen van derde landen die duurzaam in de Unie verblijven. De introductie van dit nieuwe criterium voor toekenning van het burgerschap impliceert dat rechten en belangen die uit hoofde van deze juridische situatie beschermd moeten worden, moeten worden vastgesteld. In deze regelgeving moet er overigens op worden toegezien dat de verhouding tussen de rechten en de uit het rechtsstelsel en de rechtsbeginselen van de Unie voortvloeiende plichten niet uit het lood geraakt. Indien het breed opgevatte, Europese burgerschap of „civiele burgerschap” in het EU-recht wordt opgenomen, zou het dienstig zijn indien de inhoud ervan net zo soepel zou kunnen worden aangepast als krachtens artikel 22 EG-Verdrag de inhoud van het burgerschap van de Unie.

2.9. Een uitbreiding van het toepassingsgebied van het Europese burgerschap aan de hand van dit nieuwe criterium brengt geen wijziging van het in de verdragen vastgestelde bevoegdheden- en takenpakket van de Europese instellingen met zich mee. Wél zou de Conventie met de goedkeuring van het „Europees burgerschap in ruime zin” het signaal geven dat de Europese Unie het vaste voornemen heeft de beginselen gelijkheid vóór de wet, in de wet en bij de toepassing van de wet ook op onderdanen van derde landen toe te passen. Dit gelijkheidsbeginsel is overigens niet alleen in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie vastgelegd, maar ook in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, dat op 4 november 1950 te Rome werd ondertekend.

2.10. Zoals uit artikel 51 van het Handvest blijkt, moeten ook de lidstaten dit beginsel eerbiedigen wanneer zij het EU-recht ten uitvoer brengen. Concreet betekent dit dat lidstaten die van plan zijn krachtens artikel 63, leden 3 en 4, nationale

(1) COM(2000) 757 def.

(2) COM(2001) 387 def.

(3) COM(2001) 127 def.

(4) PB C 204 van 18.7.2000.

maatregelen met betrekking tot de voorwaarden en documenten inzake toegang en verblijf voor onderdanen van derde landen aan te nemen, deze moeten toetsen aan het gelijkheidsbeginsel. Deze maatregelen dienen tevens verenigbaar te zijn met het Verdrag en de internationale overeenkomsten op dit gebied.

3. Europese Conventie

3.1. Op 6 februari heeft het praesidium van de Conventie een ontwerp voor de artikelen 1 t/m 16 van het Constitutioneel Verdrag bekend gemaakt. Krachtens artikel 5 wordt het Handvest van de grondrechten in de grondwet ingebed. In artikel 7 wordt het burgerschap van de Europese Unie als volgt omschreven: „Het burgerschap van de Unie komt toe aan eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit. Het burgerschap van de Unie staat naast, en treedt niet in de plaats van het nationale burgerschap”.

3.2. Krachtens dit voorstel zijn onderdanen van derde landen die duurzaam in de Unie verblijven, van het burgerschap van de Unie uitgesloten.

3.3. Het EESC heeft in meerdere adviezen voorgesteld dat aan onderdanen van derde landen die duurzaam in de EU verblijven, uit hoofde van de grondwet het burgerschap van de Unie wordt toegekend.

3.4. In de resolutie voor de Europese Conventie dringt het EESC er bij de Conventie op aan om, met het oog op een betere integratie, het burgerschap van de Unie te verlenen aan onderdanen van derde landen die duurzaam of geruime tijd in de Unie verblijven. Gelijkheid tussen alle inwoners, of zij nu onderdanen van een lidstaat of een derde land zijn, is een voorwaarde voor integratie. Het gaat niet aan dat in een gemeenschap bepaalde mensen geen politieke of andere rechten mogen uitoefenen, waar „buitenlanders” die onderdaan van een andere lidstaat zijn dit wel mogen.

4. Een pluralistisch, solidair en participatiegericht burgerschap

4.1. Hoewel wetgeving inzake naturalisatie krachtens het subsidiariteitsbeginsel tot de bevoegdheden van de lidstaten moet blijven behoren, is een zekere mate van harmonisatie nuttig om discriminatie te voorkomen en integratiebevorderende maatregelen te stimuleren — zoals naturalisatie van personen die duurzaam in een EU-lidstaat verblijven en de nationaliteit van de betrokken lidstaat wensen aan te nemen. De lidstaten mogen zich niet achter het subsidiariteitsbeginsel

verschuilen om de rechten van deze mensen te beperken. Ook een reeds eerder ingenomen standpunt⁽¹⁾ van het EESC blijft in dit verband overeind: „Wetgeving die de dubbele nationaliteit toestaat, is bevorderlijk voor de integratie”.

4.2. Het omschrijven van het burgerschap van de Unie en van de kenmerken daarvan is evenwel een taak van de EU. Wanneer de Conventie het burgerschap van de Unie een andere invulling geeft, gaat ze de grenzen van haar mandaat niet te buiten, aangezien het tot de bevoegdheden van de Unie behoort om de kenmerken van dit burgerschap in het Constitutioneel Verdrag vast te leggen. De ontwikkeling van het burgerschap van de Europese Unie begon in het Verdrag van Maastricht en werd geconsolideerd in de Verdragen van Amsterdam en Nice. Het heeft inmiddels dus een vaste plaats verworven in het juridische en politieke raamwerk van de Europese Unie. Uit de in het Verdrag vastgelegde definitie van een burger van de Unie als „eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit”, blijkt dat de lidstaten de facto degene zijn die onrechtstreeks beslissen wie burgers van de Unie zijn en wie niet.

4.3. Het Europese burgerschap moet de kern van het Europese integratieproces vormen. In de Conventie wordt momenteel gestalte gegeven aan een groots politiek project dat elke burger het gevoel moet geven deel uit te maken van een democratische en supranationale politieke gemeenschap. De tijd is gekomen om aan de criteria voor toekenning van het burgerschap een nieuw element toe te voegen: een burgerschap van de Unie dat niet alleen aan nationaliteit, maar ook aan een duurzaam verblijf in de Europese Unie gekoppeld is. Krachtens het Handvest van de grondrechten, de nationale wetgeving, de Verdragen en de wetgeving van de Unie is „verblijf” reeds een criterium voor de toekenning van bepaalde rechten en plichten op economisch, sociaal, cultureel en civiel gebied. Een aantal politieke rechten, zoals stemrecht, zijn evenwel uitgesloten. Duurzaam, legaal verblijf moet een parameter worden op basis waarvan iemand het burgerschap van de Europese Unie kan verwerven.

4.4. Het EESC steunt de integratie van het Handvest van de grondrechten in het Constitutioneel Verdrag en de toetreding tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Hiermee wordt een „civiel burgerschap” erkend, een eerste stap naar een participatiegericht burgerschap voor iedereen die duurzaam op het grondgebied van de Unie verblijft.

4.5. Het EESC is het ermee eens dat het burgerschap van de Unie naast het nationale burgerschap moet staan en niet in de plaats ervan mag treden. Indien het nieuwe, door het EESC voorgestelde criterium voor toekenning van het burgerschap van de Unie wordt overgenomen, kan dit onderdanen van derde landen die in de Unie verblijven een nieuw perspectief bieden.

⁽¹⁾ PB C 125 van 27.5.2002.

4.6. Momenteel is het zo dat het burgerschap van de Unie en de daarmee samenhangende rechten op basis van nationaliteit worden toegekend. Van vijf miljoen onderdanen van een EU-lidstaat die in een andere lidstaat verblijven, vindt het Europese burgerschap erkenning. Vijftien tot twintig miljoen mensen die in de Europese Unie verblijven en de nationaliteit van geen enkele lidstaat bezitten, worden echter gediscrimineerd. Een aantal lidstaten en kandidaat-lidstaten kennen het actief stemrecht bij gemeenteraadsverkiezingen toe, maar in de meeste landen worden deze mensen politieke rechten ontzegd. Uit hoofde van het gelijkheidsbeginsel moet aan deze op nationaliteit gebaseerde discriminatie een einde worden gemaakt.

4.7. Bovendien behoort een groot aantal van deze mensen tot een minderheid. Zij worden door hun omgeving op uiteenlopende manieren gediscrimineerd en krijgen daarnaast op grond van hun nationaliteit ook nog met juridische discriminatie af te rekenen, waardoor zij nog meer het gevaar lopen aan de rand van de samenleving te belanden.

4.8. Het gaat niet aan om al deze mensen het Europese burgerschap te ontzeggen. Nu de Europese Unie haar deuren opent voor landen en burgers uit Midden- en Oost-Europa, kan zij de miljoenen die reeds op haar grondgebied verblijven niet langer uitsluiten. Niet alleen burgers van buiten de Unie, maar ook mensen die reeds in de Unie wonen, moeten toegang tot het Europese burgerschap krijgen. Gebeurt dat niet, dan zullen de miljoenen mensen die hun best doen om te integreren, zich voor het hoofd gestoten en uitgesloten voelen. Aangezien van hen wordt geëist dat zij de wet naleven, is het niet meer dan rechtvaardig dat zij net als de anderen van een aantal rechten kunnen genieten.

4.9. Volgens het EESC moet de Unie het Europese burgerschap ook naar binnen uitbreiden en onderdanen van derde landen of staatlozen die duurzaam in de Europese Unie verblijven toegang tot dit burgerschap geven. In de demografische opbouw van de EU staat deze groep momenteel op de zevende plaats. Het Europa van de burgers mag geen burcht zijn waar op basis van nationaliteit — en steeds vaker: zichtbaarheid — een onderscheid tussen mensen wordt gemaakt.

4.10. Het EESC stelt de Europese Conventie de vraag of de politieke en sociale uitsluiting van miljoenen mensen te verenigen is met de waarden die in artikel 2 van de grondwet voor de Unie worden voorgesteld (menselijke waardigheid, vrijheid, de rechtsstaat, eerbiediging van de mensenrechten,

tolerantie, rechtvaardigheid en solidariteit) en spoort met de lange weg die de Europese democratieën in hun strijd tegen elke vorm van juridische of sociale discriminatie hebben afgelegd.

4.11. Het EESC is van mening dat de Conventie in het Constitutioneel Verdrag een einde aan deze discriminatie kan maken. Indien onderdanen van derde landen die duurzaam in de Unie verblijven het burgerschap van de Unie kunnen verwerven, zou discriminatie op het gebied van politieke participatie, vrij verkeer, gebruik van overheidsdiensten, deelname aan sociale verkiezingen [(n.v.d.v.): verkiezingen voor de personeelsafgevaardigden in de ondernemingsraden en de comités voor preventie en bescherming op het werk], recht op eigendom enz. tot het verleden behoren.

4.12. De Europese burgers verschillen in heel wat opzichten van elkaar: taal, gewoonten, godsdienst, haar- en huidskleur, geslacht, seksuele voorkeur, etnische oorsprong, sociale achtergrond, plaats en land van afkomst, culturele wortels en morele en ideologische overtuigingen. De Europese democratieën zijn in staat gebleken om deze verschillen te integreren en in de wetgeving elke vorm van discriminatie te vermijden. Dit neemt niet weg dat in Europa nog steeds wetgeving van kracht is die discriminatie op grond van nationaliteit mogelijk maakt en die mensen de toegang tot politieke en sociale rechten ontzegt.

4.13. De Unie moet aan het begin van de éérentwintigste eeuw de kans grijpen om m.b.t. de toegang tot het burgerschap in haar eerste grondwet een ruimer criterium dan nationaliteit te introduceren, namelijk „duurzaam verblijf”. Indien politieke en sociale rechten alleen op grond van nationaliteit of etnisch-culturele afkomst worden toegekend, zal het Europese burgerschap nooit van de grond komen. Europa is intrinsiek pluralistisch en intercultureel. De basis van de Unie is niet „de Europese natie”. Het Europese burgerschap mag niet uitsluitend op nationaliteit worden gebaseerd, maar moet de som van de onderdanen van de lidstaten overstijgen. Doel moet zijn een politiek, pluralistisch, solidair en participatiegericht burgerschap tot stand te brengen. Een dergelijk participatiegericht burgerschap, dat deel uitmaakt van de gemeenschappelijke identiteit van de Europese burgers, kan alleen gedijen indien er sprake is van een democratische band tussen burger en „staat” en van een kruisbestuiving tussen burgers en maatschappelijke organisaties.

5. Stemrecht

5.1. In het oude Griekenland en Rome hadden vrouwen, slaven en „vreemdelingen” geen burgerrechten (in de moderne betekenis van het woord). Tijdens de omwentelingen in de vorige eeuwen werden loontrekkenden en niet-eigenaars in verschillende gevallen het stemrecht en de andere politieke

rechten ontzegd. In Europa was de twintigste eeuw al ver gevorderd toen vrouwen eindelijk stemrecht en dezelfde burgerrechten als mannen kregen. Tijdens de vorige eeuw bleven bepaalde etnische minderheden in diverse landen van het burgerschap verstoken. Het gevecht voor democratie en politieke rechten houdt nooit op, ook niet voor onze generatie.

5.2. Een gemeenschap die een persoon of groep personen uit haar midden het recht om te stemmen en aan het politieke leven deel te nemen, ontzegt, bewijst daarmee dat zij de bedoeling heeft deze personen uit te sluiten en hun het recht om tot die gemeenschap te behoren, te ontzeggen. Deze mensen mogen zich wél ergens vestigen, werken, belastingen en sociale bijdragen betalen en onze wetten naleven, maar níet aan het politieke leven deelnemen. Het zijn geen burgers van de Europese Unie, want, hoewel ze het wel zouden willen, maken ze geen deel uit van de politieke gemeenschap, de „civitas”.

5.3. In een vorig advies⁽¹⁾ heeft het EESC erop gehamerd dat wetgever en overheid integratiebevorderende beleidsmaatregelen moeten treffen en de samenleving blijk moet geven van een integratiebevorderende attitude. Basis voor integratie is de „integratie als burger”. „Basispremissie is de geleidelijke gelijkstelling van de immigranten met de rest van de bevolking. Dit impliceert dat iedereen dezelfde rechten en plichten heeft en gelijke toegang tot goederen, diensten en kanalen voor burgerparticipatie”. Deze integratie is politiek van aard en impliceert dat de betrokken personen toegang krijgen tot stemrecht en de overige politieke rechten die met het burgerschap verbonden zijn.

5.4. De voordelen voor degenen die politieke rechten krijgen, zijn duidelijk: zij hebben dezelfde rechten en plichten als de overige burgers. Wat zijn evenwel de voordelen voor de samenleving waarin deze personen zijn terechtgekomen? Een aantal lidstaten hebben „buitenlanders” reeds het recht toegekend om tijdens gemeenteraadsverkiezingen hun stem uit te brengen en dragen zo hun steentje bij tot de integratie. Hoewel geen enkele samenleving volledig conflictvrij is, zal de schaal van het conflict beperkt blijven in samenlevingen waar burgers aan het politieke proces kunnen deelnemen, aangezien participatie aan het opstellen van regelgeving ertoe bijdraagt dat deze goed wordt toegepast. In het in 1992 door de Raad van Europa opgestelde Verdrag 144 wordt overigens reeds verwezen naar

(1) PB C 125 van 27.5.2002.

Brussel, 14 mei 2003.

actief stemrecht bij gemeenteraadsverkiezingen voor burgers met een langdurige verblijfsstatus.

5.5. Onderdanen van derde landen die langdurig of duurzaam in de Unie verblijven moeten uit hoofde van het aan het Europese burgerschap verbonden — actief en passief — stemrecht, het recht krijgen om hun stem uit te brengen bij de gemeenteraadsverkiezingen in hun verblijfplaats en bij de verkiezingen voor het Europees Parlement, de politieke instelling die alle burgers van de Europese Unie vertegenwoordigt.

6. Conclusies

6.1. Met de toekenning van het burgerschap van de Unie aan onderdanen van derde landen die duurzaam of langdurig in de Unie verblijven, toont de Unie haar vaste wil om iedereen, ongeacht zijn nationaliteit, in haar midden op te nemen.

6.2. Het aantal immigranten in de EU-lidstaten zal toenemen. Vaak zal het gaan om mensen die duurzaam of langdurig in de Unie verblijven. Bovendien zullen meer mensen gebruik maken van de toegenomen vrije-verkeersmogelijkheden. De Conventie moet nagaan of de bestaande politieke en juridische grondslagen volstaan om de integratie te bevorderen.

6.3. De Conventie moet erop toezien dat het gelijkheidsbeginsel dat in de eerste grondwet van de Europese Unie wordt verankerd, van toepassing is op iedereen die legaal en duurzaam in de Unie verblijft — onderdaan van een lidstaat of niet.

6.4. De Conventie dient ervoor te zorgen dat het burgerschap van de Unie niet alleen op grond van de nationaliteit van een EU-lidstaat, maar ook op basis van een duurzaam verblijf in de Europese Unie wordt toegekend.

6.5. Het voorstel van het EESC aan de Conventie luidt dat krachtens het in het ontwerp van Constitutioneel Verdrag opgenomen artikel 7, het burgerschap van de Unie niet alleen aan onderdanen van de lidstaten wordt toegekend, maar ook aan iedereen die duurzaam of langdurig in de Europese Unie verblijft. Het burgerschap van de Unie moet naast het nationale burgerschap staan en mag niet in de plaats ervan treden. Op die manier worden deze mensen Europese burgers, en zijn zij net als de anderen gelijk voor de wet.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Bevordering van de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties in Zuidoost-Europa — opgedane ervaringen en toekomstige uitdagingen”

(2003/C 208/20)

Op 10 december 2002 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, een advies op te stellen over het thema: „Bevordering van de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties in Zuidoost-Europa — opgedane ervaringen en toekomstige uitdagingen”.

De gespecialiseerde afdeling „Externe betrekkingen”, die met de voorbereidende werkzaamheden terzake was belast, heeft haar advies op 30 april 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Wilkinson.

Tijdens zijn 399e zitting van 14 en 15 mei 2003 (vergadering van 15 mei) heeft het EESC het volgende advies met 77 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 10 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het advies is toegespitst op het gebied dat het voormalige Joegoslavië (zonder Slovenië) en Albanië beslaat (de Westelijke Balkan)⁽¹⁾. Bulgarije en Roemenië maken ook deel uit van Zuidoost-Europa maar komen als EU-kandidaat-lidstaten aan bod in de werkzaamheden die het EESC in de context van de uitbreiding verricht, alsmede in de lopende werkzaamheden van de betrokken gemengde raadgevende comités (GRC's); samen met Slovenië (een toetredingsland) zijn zij verder gevorderd wat de ontwikkeling van participatieve democratie betreft, en stellen zij een voorbeeld, waaruit andere landen van Zuidoost-Europa lering kunnen trekken.

1.2. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) heeft zich tot dusver met Zuidoost-Europa bezig gehouden door in eerste instantie een informatief rapport en een initiatiefadvies op te stellen⁽²⁾, en voorts door aan het actieplan ter bevordering van de cultuur en praktijk van de sociale dialoog en de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties en aanverwante netwerken in Zuidoost-Europa⁽³⁾ deel te nemen.

1.3. Het actieplan werd gelanceerd tijdens een belangrijke conferentie in Thessaloniki in januari 2000; centrale doelstelling was het opstellen van een vergelijkend verslag over de

sociale dialoog in de Zuidoost-Europese landen⁽⁴⁾. Het EESC leverde de voorzitter en twee leden voor de stuurgroep van het actieplan, dat wordt beheerd door de Europese Stichting voor Opleiding (ETF) en waarbij ook de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) betrokken is.

1.4. Tijdens de (in Thessaloniki op 2 en 3 september 2002 gehouden) conferentie waarbij de balans werd opgemaakt van de resultaten van het actieplan en de gemaakte vorderingen, was men het erover eens dat, om de werkzaamheden een blijvende waarde te geven, de huidige situatie onder de loep moest worden genomen en er aanbevelingen moesten worden geformuleerd met het oog op de verdere ontwikkeling ervan. Bedoeling is een versterking van de sociale dialoog in de regio te verzekeren en een aanzet te geven tot ontwikkeling van de bredere burgerdialoog die noodzakelijk is voor de participatieve democratie, waarvan in de meeste landen van de regio tot dusver nog nauwelijks sprake is.

1.5. Dit EESC-initiatiefadvies maakt deel uit van de inspanningen om op de tot dusver verrichte werkzaamheden voort te bouwen, met name de werkzaamheden in het kader van het Commissieprogramma en het stabilisatie- en associatieproces. Het advies zal aan het Griekse voorzitterschap worden voorgelegd tijdens de vergadering die op 21 juni 2003 te Thessaloniki zal worden gehouden (vergadering Zagreb-proces II) en zal worden bijgewoond door vertegenwoordigers van de betrokken Zuidoost-Europese landen.

1.6. De situatie, mogelijkheden en problemen zijn in elk Zuidoost-Europees land verschillend⁽⁵⁾. Het Comité erkent dit maar heeft niet de bedoeling deze verschillen in dit advies te beschrijven; het is wel van mening dat binnen het regionale

(1) Met name Croatië, Bosnië Herzegovina, Servië en Montenegro, de vroegere Joegoslavische Republiek Macedonië, Albanië en Kosovo; laatstgenoemd gebied heeft de status van een VN-protectoraat en wordt in onderhavig document als afzonderlijk rechtsgebied in aanmerking genomen.

(2) Informatief rapport over „Betrekkingen van de Europese Unie met bepaalde landen van Zuidoost-Europa” (september 1998) en het initiatiefadvies over „De ontwikkeling van menselijk kapitaal in de Westelijke Balkan” (april 2001).

(3) Een en ander maakte deel uit van het stabiliteitspact.

(4) De studie „Sociale dialoog in Zuidoost-Europese landen — Mogelijkheden, beperkingen, vooruitzichten — een vergelijkende studie”, van Darko Marinkovic is verkrijgbaar bij de Europese Stichting voor Opleiding (ETF).

(5) Voor de situatie van de sociale partners in elk land, zie de studie „Sociale dialoog in Zuidoost-Europese landen — Mogelijkheden, beperkingen, vooruitzichten — een vergelijkende studie”, van Darko Marinkovic is verkrijgbaar bij de Europese Stichting voor Opleiding (ETF).

kader specifieke nationale problemen moeten worden opgespoord en aangepakt. Alle betrokken landen hebben thans een democratisch bestel maar de huidige toestand dient te worden geschraagd door een veel actievere „participatieve democratie”, waarbij ook de media moeten worden betrokken. Dit is een proces van lange adem dat van alle betrokkenen de nodige inzet op lange termijn vergt.

1.7. Bedoeling van alle betrokken landen is te zijner tijd lid te worden van de Europese Unie; de EU zal hen verwelkomen als zij aan de vereisten voor het EU-lidmaatschap voldoen⁽¹⁾. De voordelen en de noodzaak van betrokkenheid van middenveldorganisaties bij de sociale dialoog zijn reeds vaker beschreven⁽²⁾; deze betrokkenheid is van cruciaal belang om de toetreding voor te bereiden⁽³⁾ en moet bij de toetreding ook een feit zijn.

1.8. Het zij voldoende erop te wijzen dat het scheppen van mogelijkheden voor reële deelname van een zo groot mogelijk aantal representatieve middenveldorganisaties aan het besluitvormingsproces zowel de burgers als de overheid aanzienlijke voordelen oplevert, vooral door ervoor te zorgen dat de getroffen besluiten door beide partijen goed worden begrepen; voorts levert de daaruit voortvloeiende doorzichtigheid een aanzienlijke bijdrage tot de versterking van de representatieve en participatieve democratie en de bestrijding van corruptie. Efficiënte middenveldorganisaties zijn belangrijk als men wil dat de publieke opinie meetelt. Voorts is het absoluut noodzakelijk dat de besluitvorming zoveel mogelijk via een „bottom up”-proces verloopt.

1.9. Nu de uitbreiding voor de deur staat, zal de kloof tussen EU-lidstaten en mogelijke aspirant-lidstaten naar alle waarschijnlijkheid groter worden. Volgens het Comité moeten deze landen dan ook beter worden geholpen om aan de

voorwaarden voor het EU-lidmaatschap te voldoen. Deze hulp zal vervolgens ook moeten worden voortgezet zodat de geboekte vooruitgang niet opnieuw verloren gaat.

1.10. Doel van dit advies is de huidige toestand met betrekking tot de burgerdialoog en de sociale dialoog in de Zuidoost-Europese landen te bekijken⁽⁴⁾ en aanbevelingen te formuleren teneinde de noodzakelijke verbeteringen aan te brengen, uitgaande van de ervaring en de knowhow die het EESC als officieel vertegenwoordigingsorgaan van het maatschappelijk middenveld op dit gebied heeft verworven.

2. Opedane ervaring

2.1. Dankzij de uitstekende en door het Comité hoog gewaardeerde werkzaamheden die in het kader van het ETF-project⁽⁵⁾ zijn verricht, is er thans een duidelijk beeld van de huidige toestand en is er meer bereidheid tot samenwerking bij de middenveldorganisaties in de Zuidoost-Europese landen op zowel nationaal als regionaal niveau.

2.2. De resultaten van dit project en van andere werkzaamheden kunnen in het kort als volgt worden samengevat:

- Sociale partners. Er zijn reeds organisaties die werkgevers en vakverenigingen vertegenwoordigen. Hoewel de situatie in de verschillende betrokken landen sterk uiteenloopt, is een meerderheid ervan voldoende representatief; zij moeten evenwel beter worden ondersteund en van meer middelen worden voorzien willen zij ten volle in staat zijn een leidende rol te spelen in de sociale dialoog, de burgerdialoog en, ruimer, de participatieve democratie. Sommige organisaties slagen er op dit ogenblik niet in een echte sociale dialoog te voeren. In sommige gevallen moeten zij met het oog op hun taken ook op wettelijk vlak meer gewicht krijgen⁽⁶⁾. Zij zijn begonnen een netwerk te vormen en op regionale basis samen te werken in het kader van het Zuidoost-Europese Werkgeversforum (SEEEF) en het Balkanforum van het Europees Verbond

(1) Het EESC verheugt zich erover dat in de conclusies van het voorzitterschap, Brussel, 20 en 21 maart 2003 (punten 80-84), duidelijk wordt verklaard dat EU-lidmaatschap voor de Zuidoost-Europese landen in het vooruitzicht ligt.

(2) Bijvoorbeeld in de adviezen „De rol en bijdrage van de maatschappelijke organisaties bij de opbouw van Europa” (PB C 329 van 11.11.1999) en „De georganiseerde civiele samenleving en Europese governance — Bijdrage van het Economisch en Sociaal Comité tot het opstellen van het witboek over Europese governance” (PB C 193 van 10.7.2001), waarin ook criteria voor de representativiteit van middenveldorganisaties zijn opgenomen.

(3) De laatste mededeling van de Commissie waarin wordt gehamerd op de noodzaak de cultuur van raadpleging en dialoog te versterken, is COM(2002) 704 def. van 11.12.2002.

(4) In COM(2003) 139 def. (Tweede jaarverslag van de Commissie over het stabilisatie- en associatieproces in de Zuidoost-Europese landen) wordt gesteld dat er traag maar zeker een actief maatschappelijk middenveld in de westelijke Balkan tot stand komt. Het ontwikkelingsniveau verschilt evenwel sterk van land tot land. Wat beroepsorganisaties en vakverenigingen betreft, staan deze landen nog niet erg sterk. De meerderheid ervan moet worden ondersteund om op dit gebied doeltreffender te kunnen functioneren.

(5) Het IAO-team voor Midden- en Oost-Europa en de Internationale Werkgeversorganisatie waren hier ook bij betrokken.

(6) Een eventuele wettelijke grondslag moet volledig in overeenstemming zijn met de internationale bepalingen inzake vrijheid van vereniging.

van Vakverenigingen (ETUC BF). Hoewel de meest noodzakelijke hulp reeds is verleend, blijft de behoefte aan meer opleiding en knowhow bestaan. In sommige gevallen moet echte onafhankelijkheid van de overheid nog worden verzekerd.

- Andere middenveldorganisaties. Bedoeling was alle soorten middenveldorganisaties bij het project te betrekken maar het was niet mogelijk voldoende „niet-sociale partnerorganisaties” te vinden die geschikt waren om bij de werkzaamheden te worden ingeschakeld⁽¹⁾. Dit euvel moet worden verholpen.
- Houding van de regeringen en andere overheden. Vastgesteld werd dat deze de belangrijkste belemmering voor de burgerdialoog vormt. Slechts in een klein aantal gevallen waren overheden bereid middenveldorganisaties aan echt overleg te laten deelnemen of waren ze bereid de noodzaak van dergelijk overleg te erkennen. In sommige gevallen zou er een betere wettelijke basis voor middenveldorganisaties moeten komen.

2.3. Tijdens de op 2 en 3 september 2002 te Thessaloniki gehouden conferentie over het ETF-project onderkennen de deelnemende vertegenwoordigers van de sociale partners de volgende behoeften voor de nabije toekomst:

- Versterking van de middenveldorganisaties en hun rol op nationaal niveau. Daarbij zal ook moeten worden nagegaan of er met het oog op een doeltreffender aanwending van de middelen eventuele herstructureringen noodzakelijk zijn.
- Ontwikkeling van de vaardigheden en knowhow van nationale organisaties zodat zij een actieve rol in de sociale dialoog kunnen spelen.
- Netwerkvorming tussen organisaties op regionaal niveau door netwerken van sociale en beroepsverenigingen te versterken en een netwerk van SER's en soortgelijke organisaties tot stand te brengen.

2.4. De na afloop van het project door de sociale partners geformuleerde conclusies en aanbevelingen werden goedgekeurd tijdens een van 3 tot 5 maart 2003 te Zagreb gehouden vergadering. Het Comité stemt volledig in met deze verklaring en beklemtont dat de betrokken nationale overheden het streven naar verwezenlijking van deze doelstellingen hun volledige steun moeten toezeggen.

(1) Een aantal NGO's is evenwel sterk bij de regio betrokken en beschikt over de nodige ervaring en de nodige middelen. In de sociale sector zijn er ook tal van „vrouwenverenigingen” die een netwerk vormen.

3. Toekomstige uitdagingen

3.1. Natuurlijk zijn er nog spanningen en is er nog wantrouwen in de regio na zovele jaren van onrust en oorlog; dit heeft in sommige gevallen ook gevolgen voor de bereidheid om samen te werken. Zo zal het waarschijnlijk moeilijk zijn om met betrekking tot het verstrekken van gemeenschappelijke diensten (zoals een permanent forum voor SER's) tot overeenstemming te komen over plaats en verantwoordelijkheden. Er is eveneens nog veel werk aan de winkel om de infrastructuur weer op te bouwen, hetgeen ook van cruciaal belang is om directe buitenlandse investeringen aan te trekken.

3.2. Het EESC heeft er reeds eerder op gewezen dat de verschillende uitdagingen waarmee de Zuidoost-Europese landen worden geconfronteerd, het best vanuit een regionale benadering kunnen worden aangepakt. Ook de Commissie onderschrijft dit standpunt (stabilisatie- en associatieproces). Ondanks de uiteenlopende situatie in verschillende delen van de regio zal in dit advies worden nagegaan wat op basis van een regionale benadering moet worden ondernomen; in de meeste gevallen zullen deze eisen ook op nationaal niveau gelden.

3.3. Met het oog op duurzame stabiliteit en welvaart is het van cruciaal belang dat middenveldorganisaties een sterke positie innemen en dat participatieve democratie algemeen ingang vindt. Sociale dialoog blijft in eerste instantie van het aller grootste belang; voorts moet er ook nog veel worden gedaan om deze dialoog kracht bij te zetten.

3.4. Van groot belang is tevens de ontwikkeling van een ruimere burgerdialoog. Bewustmaking van de burgers van de noodzaak zorg te dragen voor het milieu en van het recht op een eerlijke behandeling als consumenten zijn centrale aandachtspunten; een en ander zal evenwel veel tijd in beslag nemen daar weinig kennis en ervaring aanwezig is en de beschikbare middelen daarvoor nog gering zijn.

3.5. Om een doeltreffende burgerdialoog in de Zuidoost-Europese landen tot stand te brengen moet o.m. worden gestreefd naar:

- erkenning door alle nationale, regionale en lokale overheden dat middenveldorganisaties een essentiële rol spelen in de democratie en de ontwikkeling van een cultuur waarin de bijdrage van deze maatschappelijke organisaties op prijs gesteld wordt;
- erkenning dat de toegenomen doorzichtigheid en verantwoordelijkheidszin die uit een grotere betrokkenheid van middenveldorganisaties voortvloeien, een krachtig middel kunnen zijn om corruptie te bestrijden;

- erkenning dat middelveldorganisaties alles in het werk moeten stellen om hun potentieel en hun prestaties te verhogen; in het belang van hun leden moeten zij daarbij ook streven naar een betere representativiteit en een groter vermogen om meerwaarde te creëren, zowel in de context van de burger- als van de sociale dialoog. In dit verband zijn ook een betere organisatie en een beter beheer geboden;
- adequate middelen (geld, mensen, onderzoek, materiële voorzieningen, enz.) en onderwijs en opleiding om de sociale-partnerorganisaties de nodige capaciteiten, vaardigheden en knowhow te verstrekken;
- hulp aan andere middenveldorganisaties ter ontwikkeling van een reëel potentieel om aan de uitgebreidere burgerdialoog te kunnen deelnemen. In deze context zullen deze andere middenveldorganisaties in eerste instantie moeten worden geïdentificeerd; vervolgens zal moeten worden nagegaan of zij wel representatief zijn en welke hun behoeften zijn. Dit zal een proces van lange adem zijn;
- een wettelijke grondslag voor de erkenning van middenveldorganisaties, waaraan men zich ook houdt;
- onafhankelijkheid van middenveldorganisaties ten opzichte van de overheid;
- samenwerking en uitwisseling van goede praktijken op nationaal en regionaal niveau en met derde partijen (zoals organisaties van EU-lidstaten en internationale organisaties).

3.6. De financieringsmogelijkheden en andere soorten van hulpverlening zullen in dit verband van cruciaal belang zijn. De financiering zal waarschijnlijk nogal beperkt zijn, vooral omdat ook vele andere partijen na de uitbreiding een beroep op de EU-fondsen zullen doen. Het is in eerste instantie zaak dat de Zuidoost-Europese landen economisch onafhankelijk worden, hoewel dit waarschijnlijk vele jaren tijd zal vergen. Deze problematiek wordt nog verder in deze tekst uitgediept, maar het is duidelijk dat sociale dialoog absoluut noodzakelijk is om de economische situatie te verbeteren; ook een ruimere burgerdialoog is van buitengewoon belang. Middenveldorganisaties moeten hun stem kunnen laten horen over de wijze waarop de toegekende financiële middelen worden aangewend.

4. Voorwaarden om de huidige situatie te verbeteren

4.1. Politieke aspecten

4.1.1. Het uitgangspunt voor reële verbetering ligt op het politieke vlak. Dit betekent o.m. dat de EU een duidelijke politieke verbintenis moet aangaan om de Zuidoost-Europese

landen te helpen en hen als lidstaten te aanvaarden als zij aan alle toetredingscriteria hebben voldaan; de betrokken Zuidoost-Europese landen moeten van hun kant de politieke wil opbrengen om de noodzakelijke hervormingen in en door te voeren zodat zij ten volle aan de toetredingscriteria kunnen voldoen.

4.1.2. In de praktijk wijst alles erop dat de Zuidoost-Europese landen de burgerdialoog nog niet ondersteunen, laat staan aanmoedigen, en dat zij niet bereid zijn sociale dialoog toe te staan zonder daar zelf actief aan deel te nemen. Dit geldt voor zowel het nationale, regionale als lokale niveau. In de context van dit advies verheugt het EESC zich evenwel over de duidelijke verklaring van de Kroatische overheid dat de ontwikkeling van de civil society voor de regering een kernprioriteit is. Over het algemeen is er echter weinig begrip voor de noodzaak van onafhankelijke middenveldorganisaties in een participatieve democratie. Zolang deze houding niet verandert en deze verandering in de werking van de democratie niet tot uiting komt, is er weinig kans dat de criteria voor EU-lidmaatschap worden gehaald. Een verandering van houding is even belangrijk op regionaal en lokaal als op nationaal niveau, aangezien al deze niveaus van grote betekenis zijn voor de ontwikkeling van economische groei.

4.1.3. Voor het bestaan en de activiteiten van de middenveldorganisaties moet er absoluut een wettelijke grondslag komen; alleen zo zal er mettertijd een raadplegingscultuur kunnen worden ontwikkeld.

4.1.4. Het doeltreffendste middel om ervoor te zorgen dat de noodzaak van een burgerdialoog wordt erkend, is te garanderen dat middenveldorganisaties voldoende sterk en bekwaam zijn om aan te tonen hoe waardevol de bijdrage wel is die zij aan de economische en sociale ontwikkeling van hun land kunnen leveren; met het oog daarop moet men ook over actieve, sterke en onafhankelijke media kunnen beschikken.

4.2. Economische aspecten

4.2.1. Een belangrijke taak van alle Zuidoost-Europese landen is de ontwikkeling van een sterkere economie, dus te zorgen voor meer werkgelegenheid, grotere stabiliteit en reële sociale vooruitgang. Het laatste verslag van de directeur-generaal voor economische en financiële zaken over de economie in het gebied⁽¹⁾ geeft reden tot enig optimisme. De conclusie ervan luidt immers dat vanuit macro-economisch oogpunt de inflatie gestaag afneemt, de verhogingen van het deficit van de lopende rekeningen beperkt zijn, en de voortzetting van het stabilisatie- en hervormingsproces het economisch klimaat hebben verbeterd. Niettemin wordt er

⁽¹⁾ European Economy Occasional Paper No 1 „The Western Balkans in transition” January 2003.

ook gewezen op de uitdagingen die te wachten staan, met name de bestrijding van corruptie en misdaad, de voltooiing van het privatiseringsproces en de noodzakelijke hervorming van de openbare sector. Deze uitdagingen zetten een rem op de inspanningen die worden geleverd om meer directe buitenlandse investeringen aan te trekken, die tot dusver niet meer dan 5 % van het BBP bedragen.

4.2.2. In het verslag wordt ook duidelijk gewezen op de kloof tussen de Zuidoost-Europese landen en de huidige EU-lidstaten. Zo komt bijvoorbeeld het BBP van de hele regio (met 25 miljoen inwoners of ca. 6,5 % van de huidige EU-bevolking) overeen met ca. 0,6 % van dat van de EU of 40 % van dat van Portugal (met ca. 11 miljoen inwoners).

4.2.3. Het is duidelijk zaak meer directe buitenlandse investeringen aan te trekken; de toegenomen stabiliteit in het gebied kan hiertoe bijdragen, samen met sommige noodzakelijke hervormingen, economische herstructureringen en de liberalisering van de handel. Op dit vlak is er wat vooruitgang geboekt bij kleine en middelgrote ondernemingen (MKB), maar er is nog heel wat werk aan de winkel in deze sector die voor de groei zo belangrijk is.

4.2.4. Om de overige problemen aan te pakken die directe buitenlandse investeringen in de weg staan, dient er een gezond, doeltreffend en een voor ondernemingen gunstig klimaat te worden geschapen, wat onder meer betekent dat wetten worden nageleefd en dat er een adequaat en transparant wettelijke kader is. Thema's als gezondheid en veiligheid op de werkplek zijn ook van belang. Middenveldorganisaties en de media spelen een sleutelrol in de bestrijding van corruptie, die ook een prioriteit is. Via de deelname van de sociale partners kan praktische ervaring en knowhow worden ingebracht die voor een dergelijke ontwikkeling noodzakelijk zijn. De betrokkenheid van andere middenveldorganisaties kan eveneens van groot belang zijn.

4.3. Middelen

4.3.1. Los van de bovenvermelde politieke factoren moeten de redenen waarom middenveldorganisaties tot dusver geen belangrijkere rol spelen, vooral worden gezocht in het gebrek aan middelen, ervaring en opleiding. Deze hangen onderling samen, maar het gebrek aan middelen is wel het centrale pijnpunt.

4.3.2. Om doeltreffend te kunnen werken moet een middenveldorganisatie in het ideale geval volledig onafhankelijk zijn van de overheid, over voldoende financiële middelen beschikken, met de nodige steun bekwaam personeel in dienst kunnen nemen, en hen een opleiding kunnen geven om de nodige vaardigheden te verwerven. Deze middelen moeten te zijner tijd door de middenveldorganisatie zelf worden

bijeengebracht uit lidmaatschapsbijdragen en andere bronnen (als de verkoop van publicaties en onderzoeksresultaten, conferenties, enz.). Op korte termijn kunnen middenveldorganisaties wel enige geldelijke of andere steun gebruiken.

4.3.3. Het tekort aan middelen zal voor de middenveldorganisaties meestal een ernstig probleem zijn. Zij zullen waarschijnlijk in grote mate afhankelijk zijn van ondersteuning en knowhow van soortgelijke organisaties elders (vooral in de EU-lidstaten), maar moeten elke gelegenheid aangrijpen om hun leden aanvullende voordelen te bieden en aan anderen diensten tegen betaling te leveren; dit zal hen helpen hun onafhankelijkheid en autonomie te bewaren.

4.4. Media en communicatie

4.4.1. Onafhankelijke, vrije en sterke media vormen een van de belangrijkste vereisten voor een gezonde en stabiele democratie; het publiek moet voldoende geïnformeerd zijn wil het een actieve en passende rol kunnen spelen in het bestuur van het land.

4.4.2. De media zorgen niet alleen voor informatie maar bieden de middenveldorganisaties ook de kans hun standpunt bekend te maken bij een breder publiek, op nationaal of indien nodig op internationaal niveau. Zij zouden dan ook moeten worden aangemoedigd om zich voor de werkzaamheden van de middenveldorganisaties te interesseren. Zonder middenveldorganisaties kan er nauwelijks sprake zijn van een publieke opinie.

5. Aanbevelingen

5.1. Bij het formuleren van de volgende aanbevelingen is het Comité zich ervan bewust dat het onverstandig zou zijn aan te dringen op niet-haalbare financiële verbintenissen. Het verzoekt de EU evenwel dringend de thans ter beschikking gestelde, zeer beperkte middelen voor de ontwikkeling van middenveldorganisaties en participatieve democratie in Zuidoost-Europese landen op te trekken, ondanks de druk die ook vanuit andere hoek op de EU-begroting wordt uitgeoefend. Naar mag worden aangenomen, zal deze ondersteuning uiteindelijk grote voordelen opleveren, niet in het minst door een verbetering van de economische omstandigheden waardoor het leven van de burgers er reëel op zal vooruitgaan; zonder financiering zal deze vooruitgang in het beste geval maar zeer traag verlopen.

5.2. Het Comité beveelt het volgende aan:

5.2.1. Wat de EU en de overheden in de betrokken Zuid-oost-Europese landen betreft:

- dienen de inspanningen om het stabiliteitspact te bevorderen, te ontwikkelen en te versterken, te worden voortgezet ⁽¹⁾;
- moet de EU de overheden blijven aanmoedigen alles in het werk te stellen om de toetredingscriteria te halen; de aandacht moet daarbij op de praktische tenuitvoerlegging worden toegespitst;
- moet de EU met het oog daarop hun ontwikkeling blijven ondersteunen, zodat de continuïteit wordt gegarandeerd;
- roept het EESC alle betrokken overheden op te streven naar de verwezenlijking van de aanbevelingen die de sociale partners van de Zuidoost-Europese landen in maart 2003 in Zagreb hebben geformuleerd;
- is het EESC bereid, in de mate van het mogelijke, alle hulp te bieden die de betrokken overheden nodig kunnen hebben bij de ontwikkeling van middenveldorganisaties en de sociale en burgerdialoog;
- kan het EESC overwegen, aangezien de groei van ondernemingen van cruciaal belang is voor de economie en de werkgelegenheid, een evenement (of evenementen) op touw te zetten om officiële vertegenwoordigers van Zuidoost-Europese landen (afzonderlijk of op regionale basis) in contact te brengen met sociale partners, teneinde de problemen waarmee zij, en met name het MKB worden geconfronteerd, te bespreken, alsook na te gaan onder welke voorwaarden het MKB tot bloei kan komen;
- zal het EESC er bij het Comité van de Regio's op aandringen regionale en lokale overheden te betrekken bij de bevordering van de sociale dialoog in de regio.

5.2.2. Wat de sociale partners (organisaties van werkgevers en werknemers) in Zuidoost-Europese landen betreft:

- moeten geëigende organen voortbouwen op de uitstekende werkzaamheden die tot dusver zijn verricht, teneinde het wederzijdse vertrouwen te versterken en de sociale partners in de Zuidoost-Europese landen voor kwesties met betrekking tot de sociale dialoog de nodige opleiding

te geven, en werk te maken van managementcursussen in het algemeen. In deze context kan ook worden gedacht aan samenwerking tussen de Commissie en de Internationale Arbeidsorganisatie;

- hebben sociale-partnerorganisaties behoefte aan opleiding in management en organisatorische vaardigheden, strategische ontwikkeling, financiering en projectbeheer (met inbegrip van de EU-financieringsprogramma's);
- is het EESC bereid na te gaan hoe samenwerkingsverbanden met soortgelijke organisaties in de lidstaten kunnen worden vergemakkelijkt en kan het passende organisaties op EU-niveau uitnodigen om informatie te verstrekken en hen zoveel mogelijk te helpen;
- zou het volgens het EESC een goede zaak zijn als het bij de ontwikkeling van een driejarig programma met het oog op de bovenstaande doelstellingen zou worden betrokken ⁽²⁾;
- zouden buitenlandse ondernemingen moeten worden aangemoedigd om een actieve rol in de relevante nationale organisaties te spelen.

5.2.3. Wat andere middenveldorganisaties betreft,

is het volkomen duidelijk dat de deelname van zowel de sociale partners als andere soorten van middenveldorganisaties van cruciaal belang is om tot een betekenisvolle burgerdialoog te komen; er moet dan ook bijzondere aandacht gaan naar een verbetering van de situatie op dit gebied.

- Het EESC is bereid om via zijn vele contacten en in nauwe samenwerking met de relevante organisaties op EU-niveau te blijven nagaan welk organisaties aan de normen voor EU-middenveldorganisaties voldoen en hen bij te staan om eventuele tekortkomingen met het oog op hun verdere ontwikkeling te verhelpen.
- Het EESC is bereid voor de nodige follow-up te zorgen door de toepassing van dezelfde regelingen als voor sociale-partnerorganisaties (zie hierboven) te vergemakkelijken en door andere geëigende organisaties te helpen acties te ontplooiën om hun vaardigheden en knowhow te ontwikkelen.
- Alle betrokkenen moeten hun steun geven aan de totstandkoming van adequate netwerken van organisaties in de regio, die relevante aspecten van activiteiten bestrijken, met name wanneer ze op jongeren betrekking hebben.

⁽¹⁾ Het EESC stelt met genoeg vast dat in het kader van het initiatief van het stabiliteitspact met het oog op sociale samenhang, ondersteuning van de sociale partners en de ministeries van arbeid en sociale zaken de eerste prioriteit van het actieplan voor 2003 vormt (zie de brochure over „Improving Social Policy in South Eastern Europe” (Bevordering van het sociale beleid in Zuidoost-Europa), Stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa, december 2002.

⁽²⁾ Het EESC is zich ervan bewust dat dergelijke werkzaamheden financiering behoeven.

5.2.4. Wat de media en de communicatie betreft:

- zou de EU moeten overwegen om, onder het fungerende voorzitterschap van de Europese Unie, een evenement te financieren waarop middenveldorganisaties uit de regio regeringsvertegenwoordigers kunnen ontmoeten, waarbij informatie kan worden verstrekt over de geboekte vooruitgang en waarbij de ontwikkeling van de burgerdialoog kan worden besproken. De media zouden moeten worden aangemoedigd aan dit evenement deel te nemen en zouden via hun verslaggeving de burgerdialoog in de Zuidoost-Europese landen een duidelijker imago kunnen geven. In geval van financiering door de EU (of andere instanties) zou de EESC zo'n evenement met genoeg mee op touw helpen zetten;
- zou de EU in haar communicatiebeleid ook de aandacht moeten vestigen op de noodzaak en de waarde van de burgerdialoog in het algemeen en in de Zuidoost-Europese landen in het bijzonder;
- zou de EU haar inspanningen moeten voortzetten om onafhankelijke media in de Zuidoost-Europese landen te bevorderen.

5.2.5. Andere voorstellen

- De Wereldbank en het IMF moeten in samenwerking met het EESC, andere EU-instellingen en de Internationale

Arbeidsorganisatie eveneens bijdragen tot de versterking van organisaties van sociale partners en het maatschappelijk middenveld.

- SER's (en soortgelijke organen) in Zuidoost-Europese landen zouden moeten samenwerken om een IT-netwerk op te zetten teneinde ideeën en ervaringen uit te wisselen, zodat de beste methoden kunnen worden vastgesteld en verspreid.
- Naarmate de SER's in de Zuidoost-Europese landen zich ontwikkelen, zouden ze ook moeten worden aangemoedigd om met de SER's in de EU samen te werken.
- Het EESC is bereid hiertoe zijn steentje bij te dragen, indien het daarom wordt verzocht.
- Het EESC zou het ten slotte een goede zaak vinden als te zijner tijd een orgaan in het leven zou worden geroepen, waarvan het samen met de SER's in de Zuidoost-Europese landen deel zou uitmaken. Dit orgaan zou zich kunnen buigen over zaken van gemeenschappelijk belang en ervoor kunnen zorgen via het netwerk regelmatige banden te onderhouden; het zou tevens als contactpunt voor middenveldorganisaties in de Zuidoost-Europese landen en in de EU kunnen fungeren.

Brussel, 15 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — „Een strategie voor duurzame ontwikkeling van de Europese aquacultuur””

(COM(2002) 511 def.)

(2003/C 208/21)

Op 22 oktober 2002 besloot de Commissie, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandontwikkeling en milieu”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 april 2003 goedgekeurd; rapporteur was mevrouw Santiago.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 399e zitting van 14 en 15 mei 2003 (vergadering van 15 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 82 stemmen vóór en 8 tegen, bij 10 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In dit voorstel van de Commissie aan de Raad wordt „een strategie voor duurzame ontwikkeling van de Europese aquacultuur” voorgesteld, die streeft naar:

- het scheppen van stabiele werkgelegenheid, met name in regio's die bijzonder afhankelijk zijn van de visserij;
- het garanderen van een zodanige hoeveelheid gezonde en veilige producten dat aan de marktvraag kan worden voldaan;
- het bevorderen van een „milieuvriendelijke” sector.

1.2. Om deze doelstellingen te verwezenlijken stelt de Commissie diverse maatregelen voor:

1.2.1. verhoging van de productie, door verdere bevordering van onderzoek naar nieuwe soorten en naar alternatieve eiwitbronnen voor visvoer; bevordering van biologische en milieuvriendelijke aquacultuur, waarbij specifieke communautaire normen en regels worden vastgesteld;

1.2.2. overheidssteun voor aquacultuur die o.m. gericht is op het bevorderen van de modernisering van bestaande bedrijven;

1.2.3. bescherming van het milieu door gebruik te maken van methoden die de gevolgen van afvalstoffen van intensieve aquacultuur afzwakken, met name door het installeren van apparatuur voor de behandeling van dierlijke mest; toezicht op de introductie van uitheemse vissoorten en onderzoek naar de mogelijkheid van bijzondere regels voor transgene vissen;

1.2.4. verbetering van de veiligheid van aquacultuurproducten en het welzijn van dieren met het oog op een betere bescherming van de gezondheid van de consument, met name

door de toepassing van regelgeving inzake maximumgehalten aan dioxinen in voor menselijke consumptie bestemd voedsel, controle op het gebruik van antibiotica en inschatting van de risico's in verband met schadelijke algengroei.

- Ten aanzien van het welzijn van dieren in gevangenschap, dat de samenleving thans grote zorgen baart, dient vermeld te worden dat het Permanent Comité van het Europese Verdrag inzake de bescherming van landbouwhuisdieren (Raad van Europa) momenteel aan een aanbeveling inzake gekweekte vis werkt, en dat de diensten van de Commissie aan deze werkzaamheden deelnemen;

1.2.5. schepping van stabiele, langdurige werkgelegenheid, met name in gebieden die afhankelijk zijn van de visserij, door het aantal arbeidsplaatsen met 8 000 à 10 000 uit te breiden, de groei van de aquacultuurproductie in de EU tot 4 % per jaar te verhogen, nieuwe markten aan te boren, de productie en de verkoop te integreren, en de vraag naar kwalitatief hoogstaande producten te stimuleren.

2. Algemene opmerkingen

2.1. In dit eerste beleidsstuk over „een strategie voor duurzame ontwikkeling van de Europese aquacultuur” erkent de Commissie het belang van de aquacultuur voor het gemeenschappelijk visserijbeleid. Dit lovenswaardige initiatief is van fundamenteel belang voor een sector die al diverse malen de noodklok heeft geluid. Denk bijv. maar aan de conclusies van de „regionale studiedagen over het gemeenschappelijk visserijbeleid na 2002”, die in 1998/1999 ⁽¹⁾ door de Commissie werden georganiseerd; daarin gaven de belanghebbende lidstaten te kennen dat zij:

⁽¹⁾ Commissiebericht COM(2000) 14 def. van 24.1.2000.

- de aquacultuur beschouwen als het ondergeschoven kindje van het gemeenschappelijk visserijbeleid,
- het gebrek aan steun van de Commissie wederom aan de kaak stellen,
- er bij de Commissie op aandringen aquacultuur op voet van gelijkheid met de visserijsector te behandelen,
- waarschuwen voor de gevaren die verbonden zijn aan de uitbreiding en, bijgevolg, de invoering van goedkopere producten die niet aan zulke strenge milieu-, kwaliteits- en gezondheidseisen voldoen, met name waar het om residuen van geneesmiddelen gaat.

2.2. Deze bedenkingen worden in zekere zin weggenomen door de mededeling van de Commissie, die de steun van het Comité verdient.

2.3. Aquacultuur is inderdaad een belangrijke aanvulling op traditionele vormen van visserij en kan het chronisch gebrek aan evenwicht tussen de in- en uitvoer van vis in de EU helpen opheffen.

2.3.1. Aquacultuur speelt een rol in de diversificatie van inkomsten van de kustbevolking en draagt bij tot een gezond en evenwichtig voedingspatroon.

2.3.2. Het Comité acht het van essentieel belang dat de ontwikkeling van de zeeviskweek evenwichtig verloopt, zonder dat het milieu schade oploopt of de kwaliteit en veiligheid van het eindproduct eronder lijden.

2.4. Het Comité is echter van mening dat de Commissie wat al te optimistisch is gestemd wanneer zij beweert dat „de aquacultuur zich de komende tien jaar moet ontwikkelen tot een stabiele bedrijfstak die voor zekere werkgelegenheid op lange termijn en voor de ontwikkeling van landelijke en kustgebieden zorgt, en die alternatieven biedt voor de visserijsector, zowel wat de producten als wat de werkgelegenheid betreft”⁽¹⁾.

2.5. Het Comité juicht de conclusies van de Raad inzake een strategie voor duurzame ontwikkeling van de Europese aquacultuur⁽²⁾ toe, met name de stelling dat „de economische levensvatbaarheid en het concurrentievermogen moeten worden gewaarborgd van de aquacultuur, die een vraaggestuurde activiteit moet blijven, en dat de industrie in deze context een

belangrijke rol vervult”. Ook is het Comité het eens met de conclusie dat „een aantal vormen van speciale, milieuvriendelijke aquacultuur, zoals bijvoorbeeld bepaalde vormen van extensieve viskweek, positieve aandacht verdienen, met inbegrip van het ontwikkelen van specifieke etiketten. Onderzoek naar en ontwikkeling van milieuvriendelijke productietechnieken moeten worden aangemoedigd, bijvoorbeeld door steun die gedeeltelijk uit het FIOV moet worden gefinancierd”.

2.6. Het EESC neemt kennis van het advies van het Comité van de Regio's over aquacultuur⁽³⁾.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Productveiligheid — Het Comité juicht toe dat de consumenten worden geïnformeerd over de kwaliteit van de producten alsmede over de voorschriften inzake productie, veiligheid van de producten en traceerbaarheid, zodat zij een objectief beeld krijgen van een nog vrij onbekende sector.

3.1.1. Gezien de specifieke regels en met name de productie- en verpakkingseisen die voor aquacultuurproducten gelden, is de veiligheid ervan boven alle twijfel verheven.

3.1.2. Ten aanzien van extensieve aquacultuur onderschrijft het Comité de mening van de Commissie aangaande de kwaliteit van de producten en de behoefte aan juiste etikettering waardoor het product gemakkelijker verhandelbaar wordt. Het ontbreken van een specifieke definitie van intensieve en extensieve installaties kan bij de consument twijfels doen rijzen over de herkomst van de producten en de bijbehorende etikettering.

3.1.3. Grote terughoudendheid tegenover het gebruik van transgene soorten is geboden, omdat verlies van biodiversiteit een niet te onderschatten gevaar is; zowel onderzoekers als beleidsmakers, producenten en consumenten dienen hiervoor oog te hebben.

3.1.4. De vis die uit derde landen in de Gemeenschap wordt ingevoerd, moet streng worden gecontroleerd en de middelen die bij de kweek ervan zijn gebruikt, moeten bekend zijn; voorts zou het een goede zaak zijn de hierbij door de lidstaten gebruikte methoden te harmoniseren.

⁽¹⁾ COM(2002) 511 def.

⁽²⁾ 2481e vergadering van de Raad — Landbouw en visserij — Brussel, 27 en 28 januari 2003 — Pers: 13 Nr: 5433/03, blz. 11-12.

⁽³⁾ CdR 20/2003 COMM-DEVE/014. Rapporteur: de heer Gamallo Aller.

3.1.5. Er moet een duidelijke definitie komen van wat organische aquacultuur is, zoals die ook reeds voor andere productiesectoren bestaat. Dit type aquacultuur is kenmerkend voor kleine familiebedrijven, die doorgaans in minder ontwikkelde gebieden zijn gevestigd. Ter compensatie van de kleine productie en de hogere productiekosten in dit soort bedrijven kan worden gekozen voor differentiatie van de kwaliteit van het product, dat tegen meer compenserende prijzen op nichemarkten moet worden afgezet.

3.2. Milieu en plattelandontwikkeling — De concurrentie met kustgebieden, die al overbelast zijn met andere activiteiten zoals toerisme, kan het hoofd worden geboden door gebruik te maken van *offshore*-technologie.

3.2.1. Gezien de hoge investeringen die deze technologie vergt en het gevaar van beschadiging en zelfs afbreken van de veiligheidskabels door onweer of overmacht moeten risicoverzekeringen worden afgesloten omdat het gebruik van *offshore*-technologie anders beperkt zou zijn.

3.2.2. De gesloten systemen voor recirculatie van water, waarvan steeds meer gebruik wordt gemaakt, moeten worden verbeterd aan de hand van nieuwe, milieuvriendelijke technieken. Deze systemen zijn vooral aanbevelenswaardig voor de aquacultuur in binnen- en kustwateren in beschermde gebieden.

3.2.3. De technologische vooruitgang die in sommige aquacultuursystemen is bereikt, is indrukwekkend en volgens veel producenten is het afvalwater na behandeling op hun bedrijf van betere kwaliteit dan bronwater.

3.2.4. Sommige lidstaten hanteren strengere milieuvoorschriften dan de EU-norm, wat tot grote verschillen tussen producenten leidt en valse concurrentie tussen producenten en tussen EU-lidstaten kan veroorzaken.

3.2.5. Het Comité juicht dit milieubewustzijn toe en vindt dat deze producenten stimuleringsmaatregelen verdienen ter promotie van hun producten die zich onderscheiden omdat zij overeenkomstig veel strengere milieuvoorschriften zijn geproduceerd. Volgens het Comité is het heel goed mogelijk ook in de aquacultuur een systeem in te voeren dat analoog is aan het milieuprogramma voor de landbouw en een milieuvriendelijke landbouw bevordert.

3.2.6. Er moet een evenwicht worden gevonden tussen de ontwikkeling van aquacultuur en andere vormen van plattelandontwikkeling.

3.3. Onderzoek — Aangezien onderzoek van fundamenteel belang is voor de ontwikkeling van de sector, betreurt het Comité dat in het communautaire bestek minder geld wordt uitgetrokken voor onderzoek. Deze besparingen leiden tot wijzigingen in het FIOV, in die zin dat het MKB zijn eigen onderzoek kan financieren, zoals ook in het vorige bestek het geval was. In verband hiermee wijst het Comité erop dat de Raad in zijn conclusies erkent dat „er meer onderzoek naar aquacultuur moet worden gedaan, en dat er een passende financiële steun moet worden toegekend, om bij te dragen tot de duurzame ontwikkeling van de aquacultuursector in de Gemeenschap”. Het Comité is van mening dat behalve onderzoek in de strikte zin van het woord ook toegepast onderzoek, aan de behoeften van de producenten voldoet, moet worden bevorderd.

3.3.1. Er moet worden onderzocht welke gevolgen het bestaan van viskwekerijen voor de natuurlijke bestanden heeft, met name op het vlak van ziektes en hybridisatie. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar de gevolgen voor het hengelsporttoerisme op het platteland.

3.3.2. Gezien het risico verzadiging van de markt voor bepaalde vissoorten dient onderzoek naar nieuwe soorten te worden bevorderd.

3.3.3. Ook dient het onderzoek naar diervoeding te worden uitgebreid; daarbij moet gebruik worden gemaakt van andere grondstoffen dan die welke gewoonlijk worden gebruikt en moet meer moeite worden gedaan om minder vervuilend voer te produceren en gebruik te maken van systemen voor een beter en milieuvriendelijker beheer van de voedselvoorziening.

3.3.4. Het Comité acht het van belang dat er een sociaal-economisch onderzoek naar de kustgemeenschappen en hun relatie tot de aquacultuursector wordt uitgevoerd, aangezien deze sector soms als grootste werkgever fungeert en ook werknemers herbergt die vroeger in de visserij werkzaam waren.

3.4. Werkgelegenheid — Om het aantal arbeidsplaatsen volgens plan uit te breiden is een herschikking van de prioriteiten van het FIOV noodzakelijk. Het Comité staat echter enigszins sceptisch tegenover de verwachte stijging van het aantal arbeidsplaatsen omdat het van mening is, dat een productiestijging niet noodzakelijkerwijs een stijging van het aantal werknemers met zich meebrengt.

3.4.1. Deze sector wordt gekenmerkt door tijdelijke of seizoenarbeid; het is derhalve noodzakelijk de duurzaamheid van de arbeidsplaatsen te garanderen. Gezien de behoefte aan specifieke kennis van zaken in de aquacultuur is permanente educatie van groot belang; bijzondere aandacht verdient ook de rol van vrouwen in de sector.

3.5. Markt — Ondanks het feit dat de EU slechts verantwoordelijk is voor 3 % van de totale aquacultuurproductie in de hele wereld, neemt zij wereldwijd wel de belangrijkste plaats in voor bepaalde producten zoals forel, zeebaars, zeebrasem, tarbot en mosselen.

3.5.1. Door de snelle ontwikkeling van deze activiteit nam de productie van bepaalde soorten op een gegeven moment een hoge vlucht, wat tot enige instabiliteit van de marktprijzen leidde.

3.5.2. Om het imago van aquacultuur te verbeteren moeten, bij voorkeur op Europese schaal, campagnes worden gevoerd die de consument duidelijkheid verschaffen en de consumptie van in aquacultuur gekweekte vis bevorderen.

3.5.3. Aangezien de producenten de belangrijkste schakel zijn in de keten, is de samenwerking met hen, via de

producentenorganisaties en coöperaties, van essentieel belang voor de ontwikkeling van de markt, de stabiliteit en de organisatie van het aanbod.

3.5.4. Samenwerking tussen de bevoegde instanties, wetenschapskringen en producentenorganisaties is volgens het Comité van belang om de problemen in de sector beter te kunnen oplossen.

3.5.5. Het Comité stemt in met de mededeling van de Commissie en juicht het toe dat de Raad samen met de Commissie passende initiatieven zal bestuderen en uitvoeren die onder de communautaire bevoegdheid vallen, zodat de Gemeenschap een leidende rol kan spelen bij de ontwikkeling van een duurzame aquacultuur in het belang van alle burgers van de Gemeenschap ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ COM(2002) 511 def.

Brussel, 15 mei 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

De volgende tijdens de discussie verworpen wijzigingsvoorstellen hebben meer dan een kwart van de uitgebrachte stemmen gekregen:

Paragraaf 2.3.1

Als volgt te wijzigen:

„3.5.6. Aquacultuur kan ~~speelt~~ een rol spelen in de diversificatie van inkomsten van de kustbevolking ~~en draagt bij tot een gezond en evenwichtig voedingspatroon.~~”

Motivering

Aquacultuur kan ook een negatief effect hebben op de werkgelegenheid omdat hierdoor arbeidsplaatsen in de traditionele visserijsector verloren gaan.

Aquacultuur levert geen specifieke bijdrage aan een gezond en evenwichtig voedingspatroon.

Uitslag van de stemming

Vóór: 24, tegen: 50, onthoudingen: 12.

Paragraaf 3.2.3

Gehele zin te schrappen:

„~~De technologische vooruitgang die in sommige aquacultuursystemen is bereikt, is indrukwekkend en volgens veel producenten is het afvalwater na behandeling op hun bedrijf van betere kwaliteit dan bronwater.~~”

Motivering

Het is niet uitgesloten dat de kwaliteit van het water in bepaalde gevallen en volgens bepaalde criteria zuiverder is dan voor behandeling. Dit pleit niet voor de aquacultuur, maar zegt iets over de toestand van het water vóór gebruik. Van het tegendeel is veel vaker sprake, reden waarom de Commissie onder andere deze mededeling heeft opgesteld (zie par. 1.2.3). Het EESC moet zich overigens niet op ervaringen van producenten baseren, maar op het Commissiedocument.

Uitslag van de stemming

Vóór: 30, tegen: 48, onthoudingen: 11.
