

Uitgave  
in de Nederlandse taal

## Mededelingen en bekendmakingen

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	I <i>Mededelingen</i>	
	.....	
	II <i>Vorbereidende besluiten</i>	
	<b>Economisch en Sociaal Comité</b>	
	<b>401e zitting van 16 en 17 juli 2003</b>	
2003/C 234/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake consumentenkrediet” (COM(2002) 443 def. — 2002/0222 (COD)) .....	1
2003/C 234/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van voetgangers en andere kwetsbare weggebruikers bij een botsing met een motorvoertuig en houdende wijziging van Richtlijn 70/156/EEG” (COM(2003) 67 def. — 2003/0033 (COD)) .....	10
2003/C 234/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité — Biowetenschappen en biotechnologie — Een strategie voor Europa — Voortgangsverslag en richtsnoeren voor de toekomst” (COM(2003) 96 def.) .....	13

Prijs: 22,00 EUR



(Vervolg z.o.z.)

2003/C 234/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het beveiligingssysteem voor passagiers van motorvoertuigen op twee wielen (Gecodificeerde versie)” (COM(2003) 145 def. — 2003/0058 (COD)) .....	19
2003/C 234/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de standaard van motorvoertuigen op twee wielen” (COM(2003) 147 def. — 2003/0059 (COD)) .....	20
2003/C 234/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake onderhandelingen over en de tenuitvoerlegging van overeenkomsten inzake luchtdiensten tussen de lidstaten en derde landen” (COM(2003) 94 def. — 2003/0044 (COD)) .....	21
2003/C 234/07	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. 2236/95 van de Raad van 18 september 1995 tot vaststelling van de algemene regels voor het verlenen van financiële bijstand van de Gemeenschap op het gebied van trans-Europese netwerken” (COM(2003) 220 def. — 2003/0086 (COD)) .....	23
2003/C 234/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake officiële controles van diervoeders en levensmiddelen” (COM(2003) 52 def. — 2003/0030 (COD)) .....	25
2003/C 234/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Pan-Europese samenwerking op milieugebied na de conferentie van Kiev in 2003” (COM(2003) 62 def.) .....	30
2003/C 234/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van maximumgehalten aan bestrijdingsmiddelenresiduen in producten van plantaardige en van dierlijke oorsprong” (COM(2003) 117 def. — 2003/0052 (COD)) .....	33
2003/C 234/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Gezondheidszorg” ...	36
2003/C 234/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Tweede voortgangsverslag over de economische en sociale cohesie” (COM(2003) 34 def.) .....	45
2003/C 234/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 92/79/EEG en 92/80/EEG, en waarbij Frankrijk wordt gemachtigd de toepassing van een verlaagd accijnstarief op in Corsica tot verbruik aangegeven tabaksproducten te verlengen” (COM(2003) 186 def. — 2003/0075 (CNS)) .....	49

2003/C 234/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad betreffende een bewakings-systeem voor de uitstoot van broeikasgassen in de Gemeenschap en de tenuitvoer-legging van het Protocol van Kyoto” (COM(2003) 51 def. — 2003/0029 (COD)) ....	51
2003/C 234/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Internemarktstrategie — Prioriteiten 2003-2006” (COM(2003) 238 def.) .....	55
2003/C 234/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De rol van het maatschappelijk middenveld in het Europese ontwikkelingsbeleid” .....	61
2003/C 234/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De betrekkingen tussen de EU en China” .....	66
2003/C 234/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Het industriebeleid na de uitbreiding” (COM(2002) 714 def.) .....	76
2003/C 234/19	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 algemeen kader voor de financiering van communautaire acties ter ondersteuning van het consumentenbeleid in de periode 2004-2007” (COM(2003) 44 def. — 2003/0020 (COD)) .....	86
2003/C 234/20	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 2002/96/EG betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur” (COM(2003) 219 def. — 2003/0084(COD)) .....	91
2003/C 234/21	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 ruwe tabak” (COM(2003) 243 def. — 2003/0096 (CNS)) .....	93
2003/C 234/22	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 varkensvlees (gecodificeerde versie)” (COM(2003) 297 def. — 2003/0104 (CNS)) .....	94
2003/C 234/23	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De voorbereiding van de vijfde ministerconferentie van de Wereldhandelsorganisatie” .....	95

## II

(Vorbereidende besluiten)

## ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

401e ZITTING VAN 16 EN 17 JULI 2003

### Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake consumentenkrediet”

(COM(2002) 443 def. — 2002/0222 (COD))

(2003/C 234/01)

Op 8 oktober 2002 besloot de Raad, overeenkomstig artikel 95 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 voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 juni 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Pegado Liz.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 juli 2003 gehouden 401e zitting (vergadering van 17 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 91 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

#### SAMENVATTING

Het Europees Economisch en Sociaal Comité acht het voorstel van de Commissie voor herziening van de richtlijn betreffende consumentenkrediet opportuun en ziet als enige minpunt dat het voorstel erg laat gekomen is. Gezien de ontwikkelingen en beoogde doelstellingen op genoemd gebied was een herziening inderdaad hard nodig. Toch pleit het Comité niet voor goedkeuring van het voorstel, althans niet in zijn huidige vorm. Eerst moet het voorstel op een aantal punten grondig worden gewijzigd, en wel omdat:

- de inhoud ervan moet worden afgestemd op het bepaalde in andere EU-wetgevingsinstrumenten op dit gebied;
- eerst nauwkeurig moet worden nagegaan wat het effect is van de voorgestelde maatregelen op velerlei fronten, en met name op de voltooiing van de interne markt voor financiële dienstverlening en de toename van het consumentenvertrouwen;
- een aantal bepalingen in overeenstemming moet worden gebracht met het evenredigheids- en noodzakelijkheidsbeginsel om te voorkomen dat de keuze voor totale

harmonisering het niveau van consumentenbescherming naar beneden haalt en onder het niveau brengt dat thans, op grond van de minimumclausule, wordt bereikt.

De belangrijkste onderdelen die volgens het EESC moeten worden aangepast om beter aan te sluiten bij de doelstellingen van het voorstel, zijn:

- de rechtsgrondslag van de richtlijn;
- de werkingssfeer van de richtlijn, zowel wat eronder valt als wat er niet onder valt;
- de wijze waarop voor totale harmonisatie wordt gepleit zonder in te staan voor een onverminderd hoog niveau van consumentenbescherming;
- de wijze waarop het verschijnsel probleemschulden wordt gebagatelliseerd, alsof alles wordt opgelost met een ondoelmatige en, in sommige gevallen, onevenredige lange opsomming van informatieverplichtingen, terwijl andere verplichtingen die er werkelijk toe doen, zijn geschrapt;

- de verdere uitwerking van de structuur, de werking en de gebruiksgaranties van de centrale gegevensbanken;

afgezien van nog een hele reeks specifiek juridische kwesties die in onderstaand advies uitvoerig — maar niet uitputtend — worden besproken.

## 1. Inleiding: waarom deze richtlijn?

1.1. Dit voorstel voor een richtlijn van de Commissie aan het EP en de Raad, waarover raadpleging van het EESC verplicht is (artikel 95 van het Verdrag), is opgesteld omdat Richtlijn 87/102/EEG van 22 december 1986, die achtereenvolgens werd gewijzigd door Richtlijn 90/68/EEG van 22 februari 1990 en Richtlijn 98/7/EG van 16 februari 1998, nodig moest worden herzien.

1.1.1. Er werd immers al lang, zowel door maatschappelijke organisaties als door de nationale overheden, en om diverse redenen, waarvan sommige in de toelichting bij het voorstel worden genoemd en andere in verschillende rapporten en adviezen van het ESC<sup>(1)</sup> uiteengezet zijn, aangedrongen op herziening van de genoemde richtlijn uit 1987<sup>(2)</sup>.

(1) De belangrijkste daarvan zijn:

- het informatief rapport van de afdeling INT over „Huishoudens met een schuldenprobleem”;
- het advies over „Huishoudens met een schuldenprobleem” (PB C 149 van 21.6.2002);
- het advies over het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 87/102/EEG (PB C 337 van 31.12.1988);
- het advies over het Groenboek inzake „Financiële diensten: voldoen aan de verwachtingen van de consument” (PB C 56 van 24.2.1997);
- het advies over het voorstel voor een richtlijn inzake bepaalde juridische aspecten van de elektronische handel (PB C 169 van 16.6.1999);
- het advies inzake het verslag over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 90/88/EEG en van het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 87/102/EEG zoals gewijzigd bij Richtlijn 90/88/EEG (COM(96) 79 def.), (PB C 30 van 30.1.1997);
- het advies over het voorstel voor een richtlijn inzake de verkoop op afstand van financiële diensten (PB C 169 van 16.6.1999).

(2) Deze behoefte aan herziening van de genoemde Richtlijn werd o.m. naar voren gebracht tijdens:

- de hoorzitting met regeringsdeskundigen op 4 juli 2001 en met consumentenorganisaties op 5 juli 2001 te Brussel (Borschette-gebouw);
- de mede door het ESC georganiseerde hoorzitting in Stockholm op 18 juli 2001;
- de mede door de Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti in Milaan georganiseerde hoorzitting op 2 juli 2001;
- het colloquium over „Consumentenkrediet en EU-harmonisering”, dat op 13 en 14 november 2001 door het Belgisch voorzitterschap in Charleroi werd georganiseerd.

1.1.2. De redenen die door de Commissie worden genoemd, zijn m.n.:

- a) nieuwe vormen van consumentenkrediet, die in 1987 nog niet gangbaar waren, moeten in de richtlijn worden opgenomen;
- b) de rechten en plichten van zowel de consumenten als de kredietgevers moeten terug in evenwicht worden gebracht;
- c) de toegang tot andere markten wordt door praktische problemen belemmerd.

1.1.3. Het Comité wijst, op zijn beurt, nog op het volgende:

- a) het totale uitstaande bedrag aan consumentenkrediet is toegenomen;
- b) er zijn problemen ontstaan als gevolg van een te grote schuldenlast;
- c) er bestaan grote verschillen tussen de nationale regelingen en praktijken inzake de tenuitvoerlegging van de richtlijn uit 1987 en latere wijzigingen daarvan;
- d) deze richtlijn biedt geen mogelijkheid om tot een duidelijke vergelijking van de werkelijke kosten van consumentenkrediet (jaarlijks kostenpercentage — JKP) te komen;
- e) uniforme EU-criteria aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of er sprake is van woekerrente, alsook een procedure om dit verschijnsel eventueel te voorkomen en te bestrijden, ontbreken;
- f) de regelgeving dient te worden aangepast aan de recent gepubliceerde richtlijnen over grensoverschrijdende betalingen (Richtlijn 97/5/EG van 27 januari 1997), elektronische handel (Richtlijn 2000/31/EG van 8 juni 2000) en de verkoop op afstand van financiële diensten (Richtlijn 2002/65/EG van 23 september 2002).

1.1.4. Deze tekortkomingen van de EU-regeling voor consumentenkrediet waren een bron van zorg voor de lidstaten en de maatschappelijke organisaties, omdat zij

- a) aan de basis liggen van grote verschillen in consumentenbescherming en een laag consumentenvertrouwen in de interne markt voor financiële dienstverlening;
- b) tot oneerlijke concurrentie leiden en voor instabiliteit op de Europese kredietmarkt zorgen;
- c) de goede werking van de interne markt voor financiële dienstverlening belemmeren.

1.2. Het Comité staat dan ook achter de hoofddoelstelling van het voorstel, nl. „een doorzichtiger, efficiëntere markt te creëren die de consument een zodanige bescherming biedt dat het vrije verkeer van het aanbod van krediet voor zowel kredietgever als kredietnemer zeer goed functioneert”.

Gezien het belang van consumentenkrediet voor de ontwikkeling van de interne markt is het noodzakelijk om, enerzijds, doorzichtige en op loyaliteit gebaseerde gedragsregels op te leggen aan de diverse betrokkenen en, anderzijds, zowel de vakmensen als de consumenten te verplichten elkaar over en weer correcte en volledige informatie te verstrekken.

1.3. Het Comité stemt derhalve ook in met de basisrichtsnoeren van het initiatief, te weten:

- a) het toepassingsgebied van de richtlijn moet beter worden gedefinieerd;
- b) de risico's van de kredietgever moeten worden beperkt;
- c) de consumenten en hun zekerheidsstellers moeten beter worden voorgelicht;
- d) de verantwoordelijkheden moeten eerlijk over de verschillende betrokkenen worden verdeeld;
- e) er moeten gemeenschappelijke regels inzake de terugvordering van onbetaalde kredieten worden opgesteld.

1.4. Om dit doel te bereiken en overeenkomstig de eerder genoemde algemene richtsnoeren wordt in het voorstel voor een richtlijn voorgesteld de bestaande regeling met behulp van een aantal maatregelen aan te passen. De belangrijkste hiervan zijn:

- a) een poging tot volledige harmonisatie om de consument een hoog niveau van bescherming te garanderen en ervoor te zorgen dat de verschillende nationale regelingen op één lijn zitten (artikel 1 en 30);
- b) uitbreiding van de regeling tot kredietbemiddelaars en zekerheidsstellers (artikel 2, sub d) en f) en de artikelen 10, 23, 28 en 29);
- c) uitbreiding van de materiële werkingssfeer tot alle vormen van consumentenkrediet en zowel persoonlijke als fysieke zekerheidsovereenkomsten, m.i.v. toezeggingen om een overeenkomst te sluiten en kredietovereenkomsten voor dienstverlening, uitgezonderd hypotheekleningen voor de aankoop van een huis (art. 2, sub b) en e), artt. 3 en 5);
- d) het begrip „verantwoorde lening” (artikel 9), dat tot doel heeft de financiële instellingen verantwoordelijk te maken voor de beoordeling van het vermogen van de consument-kredietnemer om aan zijn verplichtingen te voldoen en de consument als klant of zijn zekerheidssteller hierover te informeren;
- e) invoering van een uitdrukkelijk verbod op de verkoop van krediet- of zekerheidsovereenkomsten buiten verkooppunten (artikel 5);
- f) invoering van een nieuwe formule voor de berekening van het JKP (artikel 12), die alle kosten omvat, teneinde doorzichtigheid en vergelijkbaarheid te garanderen;

- g) uitbreiding van de informatieverstrekking aan de consument, hetzij vóór hetzij tijdens het sluiten van de overeenkomst, overeenkomstig het bepaalde in Richtlijn 2000/31/EG van 8 juni 2000 betreffende elektronische handel en Richtlijn 2002/65/EG van 23 september 2002 betreffende de verkoop op afstand van financiële diensten (artikelen 6, 10 en 21);
- h) verbod op het gebruik van schuldbrieven (wisselbrieven, orderbriefjes of cheques) ten bewijze van de schuld (artikel 18);
- i) invoering van een speciale adviesplicht en informatieverstrekking aan de consument over de diverse kredietmogelijkheden (artikel 6, lid 3);
- j) invoering van een herroepingsrecht van 14 dagen, welke termijn begint op de dag waarop een exemplaar van de gesloten kredietovereenkomst aan de consument wordt bezorgd (artikel 11);
- k) invoering van de verplichting tot het opzetten en algemeen toegankelijk maken van een centrale gegevensbank in alle lidstaten, waarin betalingsproblemen worden geregistreerd, en het invoeren van de verplichting voor kredietinstellingen om deze vóór de kredietverstrekking te raadplegen (artikel 8);
- l) aansprakelijkstelling van kredietgevers en leveranciers van goederen die tegelijkertijd kredietbemiddelaars zijn, indien de goederen niet worden geleverd, slechts gedeeltelijk worden geleverd of niet aan de voorwaarden van de betreffende overeenkomst voldoen (artikel 19);
- m) omschrijving van een reeks bedingen in consumentenkredietovereenkomsten die als oneerlijk worden beschouwd (artikel 15), zoals het EESC overigens al eerder heeft aanbevolen <sup>(1)</sup>.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité steunt de voorgestelde aanpassingen van de regelgeving inzake consumentenkrediet ten aanzien van de bovengenoemde aspecten en vestigt daarbij de aandacht op het volgende.

2.1.1. Er is vooruitgang geboekt ten opzichte van de regeling die werd ingesteld bij Richtlijn 87/102/EEG en die werd gewijzigd bij de Richtlijnen 90/88/EEG en 98/7/EG.

2.1.2. De instrumenten en middelen om zowel de kredietgevers als de kredietnemers en hun zekerheidsstellers informatie te verstrekken zijn aanzienlijk verbeterd.

<sup>(1)</sup> Zie het advies over het verslag van de Commissie inzake de toepassing van Richtlijn 93/13/EG van de Raad van 5 april 1993, (PB C 116 van 20.4.2001), en het advies over consumenten en de verzekeringsmarkt (PB C 95 van 30.3.1998).



2.1.3. De vele vormen van krediet waarover de consument thans kan beschikken worden weliswaar uitgebreid omschreven en behandeld, maar dat kan nog beter.

2.1.4. Fundamentele begrippen als „totaal percentage van de kredietgever”, „verschuldigde rente” en „door de kredietgever ontvangen bedragen” worden weliswaar gedefinieerd, maar inmiddels zijn er zoveel begrippen in omloop dat de consument door de bomen het bos niet meer ziet en de informatie er niet doorzichtiger op wordt.

2.1.5. Er wordt gestreefd naar een gemeenschappelijke, en derhalve in alle lidstaten werkelijk doorzichtige en vergelijkbare, berekeningswijze van het jaarlijks kostenpercentage (JKP).

2.1.6. Het aantal uitzonderingen op de bestaande regeling wordt beperkt.

2.1.7. Er wordt strikter de hand gehouden aan de informatieplicht van de kredietgever jegens de consument en de zekerheidssteller.

2.1.8. Er kan eventueel voor worden gekozen om het gebruik van wisselbrieven, orderbriefjes en cheques als waarborg in kredietovereenkomsten volledig af te schaffen.

2.2. Het Comité betreurt echter dat de Commissie de gelegenheid niet te baat heeft genomen om, aan de hand van de genoemde basisrichtsnoeren, het beoogde doel op onderstaande essentiële fronten dichterbij te brengen:

2.2.1. nauwkeurige omschrijving van de aard en de werking van gegevensbanken waarin betalingsproblemen worden geregistreerd en de vaststelling van uniforme regels om de rechten van consumenten (recht op inzage, recht op correctie, duidelijke en ondubbelzinnige individuele autorisatie, beperking van het gebruiksrecht van persoonsgegevens enz.) veilig te stellen;

2.2.2. de onvoorwaardelijke invoering van de verplichting om bij alle verkoopinformatie inzake consumentenkrediet het JKP en andere essentiële aspecten van de aangeboden kredietvorm te vermelden;

2.2.3. een poging tot classificering van een aantal overeenkomsten inzake consumentenkrediet, waarbij lijn wordt gebracht in de vele formules voor kredietverlening en rekening wordt gehouden met bepaalde methoden, zoals het systeem van automatische afschrijvingen in combinatie met kredietfinanciering en toestemming voor automatische betalingen;

2.2.4. vaststelling van EU-criteria voor maximale rentepercentages en woekerrente, waarbij dezelfde variabelen maar niet noodzakelijkerwijs dezelfde absolute bedragen worden gehanteerd.

Deze belangrijke kwestie vergt nadere uitleg. Immers:

2.2.4.1. Woekerrente is een rente die afwijkt van de wettelijk vastgestelde of, in de handel, de naar beste eer en geweten bepaalde rente die overeenkomt met wat naar algemene maatstaven te doen gebruikelijk is; woekerrente kan ook het gevolg zijn van misbruik van de nood situatie van de kredietaanvrager.

2.2.4.2. De regelgeving inzake woekerpraktijken wordt door de lidstaten beschouwd als een onderdeel van het rechtskader voor economische marktordening dat derhalve van algemeen belang is. Anderzijds maakt deze regeling onlosmakelijk deel uit van de regels van algemeen communautair belang. Kredietgevers moeten inzake woekerpraktijken immers de wetgeving van het gastland in acht nemen, vooral wanneer het om grensoverschrijdende overeenkomsten gaat. Gezien het openbare karakter van de regeling inzake woekerpraktijken kunnen er conflicten tussen de nationale rechtstelsels ontstaan.

2.2.4.3. Een argument tegen harmonisering van de regelgeving inzake woekerpraktijken is dat het al voldoende is als de kredietgever zijn informatieplicht nakomt en met name informatie verstrekt over de geldende rentevoet, zodat de consument kan kiezen. Maar in de praktijk blijkt vaak dat woekerrente wordt toegepast in situaties waarin de consument geen keuzevrijheid heeft. Een ander argument dat niet voor harmonisering van de regelgeving inzake woekerpraktijken pleit, is dat de vrije markt aan banden wordt gelegd en consumenten die het meest om krediet verlegen zitten, hier geen gebruik meer van kunnen maken. Toch moeten consumenten die het moeilijk hebben, worden beschermd tegen gewetenloze geldschieters.

2.2.4.4. Bovendien worden de renteversillen sinds de invoering van de euro steeds verder uitgevlakt, waardoor harmonisering van de wetgeving op dit vlak vanzelf dichterbij komt.

2.2.4.5. Het Comité pleit derhalve voor Europese marktregulering op dit terrein om verstoring en beperking van de concurrentieverhoudingen tegen te gaan en is van mening dat een vast maximumrentepercentage voor de verschillende vormen van consumentenkrediet hiervoor het meest aangewezen middel is.

2.2.5. Tot slot wenst het Comité te beklemtonen dat er een speciale regeling moet komen voor consumenten met een handicap die een krediet willen aanvragen.

2.3. Ook zou de Commissie moeten zorgen voor goed werkende regelingen ter bescherming van consumenten die voor de aanschaf van een vaste eigen woning een hypotheek afsluiten. Ruim 70 % van het totale bedrag aan consumentenkredieten betreft namelijk hypotheekleningen.

2.4. Het EESC is echter allerminst te spreken over de wijze waarop bepaalde oplossingen werden gevonden en bepaalde situaties werden opgelost, en die niet aan het beoogde doel beantwoordt.

Hierbij valt te denken aan:

2.4.1. de rechtsgrondslag van het voorstel, artikel 95 van het Verdrag; aangezien het hier niet om een kwestie gaat die uitsluitend te maken heeft met de verwezenlijking van de interne markt, komt het huidige artikel 153 van het Verdrag eerder in aanmerking; hierin worden weliswaar ook maatregelen in het kader van de verwezenlijking van de interne markt aangekondigd, maar wordt meer de nadruk gelegd op de bescherming van de economische belangen van de consumenten.

2.4.2. de — absolute en dwingende — wijze waarop men tot volledige harmonisatie beoogt te komen, d.w.z. zonder regels en zonder maximale bescherming van de consument voorop te stellen, nl. door het aan de lidstaten over te laten of zij al dan niet uitvoeringsvoorschriften formuleren ten aanzien van essentiële onderdelen als:

- a) omkering van de bewijslast (artikel 30, lid 1, sub b) en art. 33),
- b) vermelding van de debetrente, totaal percentage van de kredietgever en JKP (art. 4) in de verkoopinformatie,
- c) sancties (art. 31),
- d) inhoud van de centrale gegevensbank [art. 8, lid 4, en art. 30, lid 1, sub a)],
- e) verplichte overhandiging van een exemplaar van de kredietovereenkomst als voorwaarde voor de geldigheid ervan (art. 10, lid 1),

waardoor situaties ontstaan die aanleiding kunnen geven tot een verschillende juridische benadering in de lidstaten, de markt kunnen verstoren en tot verschillen in consumentenbescherming kunnen leiden.

2.4.3. Aan het voorstel ligt een algemene gedachte ten grondslag, nl. dat consumentenbescherming en consumentenvoorlichting hetzelfde zijn. Het Comité heeft er echter diverse malen op gewezen dat voorlichting weliswaar essentieel is maar moet worden aangevuld met actieve vormen van consumentenbescherming. Aangezien hiertoe geen aparte maatregelen worden getroffen, kan een goede bescherming van de consument slechts worden verwezenlijkt aan de hand van minimumclausules, eventueel in verband met bepaalde, nader aan te geven onderdelen van de richtlijn.

2.4.4. Er is tevens gebrek aan extra en aangepaste adviesmogelijkheden, via daartoe geëigende kanalen, ten behoeve van minder geletterde consumenten met een beperkte financiële kennis.

2.4.5. Ook wordt niet afdoende ingegaan op schuldenproblemen<sup>(1)</sup>, alsof dit verschijnsel zich totaal niet zou voordoen bij consumentenkrediet en alsof dit eenvoudigweg te bestrijden zou zijn door de in het voorstel bedoelde informatie te verstrekken. Het is immers een publiek geheim dat het voortdurende gebrek aan bereidwilligheid van de Commissie om met wetsvoorstellen voor harmonisering op dit vlak te komen tot gevolg heeft dat de verschillen tussen de nationale regelingen steeds groter worden en de voltooiing van de interne markt aldus wordt belemmerd; deze situatie zal nog verslechteren na de toetreding van de nieuwe lidstaten, waar dit verschijnsel al wijdverbreid is.

2.4.6. Ten slotte is het Comité evenmin gecharmeerd van de gedachte dat de kredietgever een vergoeding voor een vervroegde aflossing mag aanrekenen, zonder dat hiervoor duidelijke criteria worden vastgesteld en de lidstaten kennelijk zelf moeten bepalen of deze vergoeding „objectief en billijk is en op grond van actuariële beginselen berekend is” (artikel 16). Dit kan niet alleen tot forse verschillen in de behandeling van consumenten leiden maar ook tot een verstoring van de markt voor krediet in de verschillende landen.

2.4.7. Voorts is het Comité er geen voorstander van dat er, onder het motto van totale harmonisatie, maximumbedragen worden vastgesteld die ertoe leiden dat de consumentenbescherming op een lager pitje komt te staan dan in bepaalde lidstaten reeds het geval was; dit geldt met name voor de verplichting om na de herroeping van een kredietovereenkomst het bedrag inclusief rente terug te betalen en het verdwijnen van plicht tot openbare bekendmaking van het TKP.

2.4.8. Bovendien wordt nog voorgesteld de kredietbemiddelaars in bepaalde situaties aansprakelijk te stellen, maar hierin zit geen enkele lijn noch systematiek.

2.4.8.1. Het Comité is van mening dat het optreden van kredietbemiddelaars dringend aan regels moet worden gebonden, zoals dat ook is gebeurd met assurantiebemiddelaars<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Waarover het EESC diverse, in voetnoot 1 genoemde, adviezen heeft uitgebracht.

<sup>(2)</sup> Richtlijn 2002/92/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 december 2002, PBL 9 van 15.1.2003. Over dit voorstel bracht het EESC advies uit (PB C 221 van 7.8.2001).



2.4.8.2. Hier zijn verschillende argumenten voor. Ten eerste spelen kredietbemiddelaars een belangrijke rol in het consumptieproces, omdat zij bemiddelen in de betrekkingen tussen kredietgever en consument. Anderzijds lopen de nationale regels ten aanzien van kredietbemiddelaars sterk uiteen.

Bovendien bestaat er in de Europese jurisprudentie geen overeenstemming over de verantwoordelijkheid van bemiddelaars op m.n. het vlak van elektronische handel en verkoop op afstand.

2.4.9. Het is onaanvaardbaar dat de voorgestelde regels niet meer slechts vanaf een bepaald kredietbedrag gelden, wat het verstrekken van consumentenkrediet van zeer kleine omvang voor het aanschaffen van goederen of diensten die aan de eerste levensbehoeften voldoen, zou ontmoedigen; de eisen van de richtlijn staan nl. niet in verhouding tot de belangen die hiermee zijn gemoeid.

2.4.9.1. Het Comité stelt derhalve voor, het in artikel 2, lid 1, van de vorige richtlijn omschreven beginsel weer in te voeren en een ondergrens van 500 EUR te hanteren.

2.4.10. Anderzijds, gezien de contractuele vorm waarin bepaalde soorten kredietovereenkomsten worden gegoten (m.n. *lease*overeenkomsten), alsook gezien het feit dat deze nog steeds onder de richtlijn vallen, bestaat behoefte aan een aparte bepaling op grond waarvan bepaalde aspecten van de richtlijn kunnen worden afgestemd op het specifieke juridische karakter van dergelijke overeenkomsten, m.n. op onderdelen als het herroepingsrecht, de berekening van het JKP, het aflossingschema, vervroegde aflossing of inbeslagneming van het goed in geval van wanprestatie.

2.5. Tot slot bestaat gereede twijfel over de compatibiliteit van sommige, in het voorstel opgenomen bepalingen met die van andere richtlijnen of, in ieder geval, over de mogelijke interpretatie ervan, m.n. op punten als gegevensbescherming, verkoop op afstand, elektronische handel, financiële dienstverlening via het internet en misbruikclausules. Op dit vlak is nader technisch-juridisch onderzoek geboden.

### 3. Bijzondere opmerkingen

#### 3.1. Definities

##### 3.1.1. Definitie van „kredietbemiddelaar” [artikel 2, sub d)]

De definitie van „kredietbemiddelaar” [art. 2, sub d)] dient te luiden als volgt:

„kredietbemiddelaar”: een natuurlijk persoon of rechtspersoon die gebruikelijk ten behoeve van een consument en

tegen vergoeding een activiteit uitoefent die erin bestaat, kredietovereenkomsten te presenteren of aan te bieden, andere voorbereidende werkzaamheden met het oog op het sluiten van kredietovereenkomsten te verrichten, en kredietovereenkomsten te sluiten.”

##### 3.1.2. Definitie van „zekerheidsovereenkomst” [artikel 2 sub e)]

In de definitie van zekerheidsovereenkomst moet worden vermeld dat deze ook deel kan uitmaken van de kredietovereenkomst; dat is nu niet duidelijk.

##### 3.1.3. Definitie van „kredietopneming” [artikel 2, sub m)]

Het begrip „kredietopneming” moet slaan op het moment waarop het kredietbedrag daadwerkelijk wordt opgenomen, en niet „aan de consument ter beschikking wordt gesteld”.

#### 3.2. Toepassingsgebied (uitgesloten overeenkomsten)

3.2.1. De woorden „in één keer” in artikel 3, sub c) te schrappen.

3.2.2. Alinea d) van artikel 3, lid 2, moet worden geschrapt of anders moet duidelijk worden gemaakt dat de voorwaarden onder (i), (ii) en (iii) cumulatief zijn.

#### 3.3. Informatieverstrekking vóór de sluiting van een overeenkomst

##### 3.3.1. Reclame (artikel 4)

Voortaan moeten bij alle verkoopinformatie over consumentenkrediet het JKP en het totaal percentage van de kredietgever worden vermeld.

##### 3.3.2. Verbod op de verkoop van krediet- of zekerheidsovereenkomsten buiten verkooppunten (artikel 5)

Voorts moet duidelijk worden gemaakt dat het verbod uitsluitend geldt voor ongevraagde aanbiedingen.

##### 3.3.3. Voorafgaande informatieverstrekking (artikel 6)

3.3.3.1. De onder lid 4 genoemde uitzondering moet worden geschrapt of anders moet worden toegelicht wat onder de dubbelzinnige bewoordingen „die als (...) slechts een subsidiaire rol spelen” wordt verstaan.

3.3.3.2. De woorden „en de eventuele kredietbemiddelaar” in lid 1 en de eerste alinea van lid 2 van artikel 6 moeten worden vervangen door „en, in voorkomend geval, de kredietbemiddelaar”.

3.3.3.3. De woorden „en de voordelen en eventuele nadelen daarvan” in artikel 6, lid 2, tweede alinea, moeten worden vervangen door „en de relevante aspecten en kenmerken daarvan”.

3.3.3.4. De woorden „en de eventuele kredietbemiddelaar” in artikel 6, lid 3, moeten worden vervangen door „en, in voorkomend geval, de kredietbemiddelaar”.

3.3.3.5. De woorden „de risico's en voordelen die aan het desbetreffende product verbonden zijn” moeten worden vervangen door „de relevante aspecten en kenmerken van het product” (artikel 6, lid 3).

#### 3.4. Centrale gegevensbank (artikel 8)

3.4.1. Om ervoor te zorgen dat de verplichte raadpleging effect sorteert moet in de richtlijn duidelijk worden aangegeven wat de gevolgen zijn voor de aansprakelijkheid van de kredietgever <sup>(1)</sup> indien de informatie van de gegevensbank niet wordt geraadpleegd of indien hiermee geen rekening wordt gehouden.

3.4.2. Soms wordt echter ook krediet van zeer kleine omvang verstrekt en daarom dient te worden vastgesteld vanaf welk kredietbedrag de gegevensbank verplicht moet worden geraadpleegd, ingeval de in paragraaf 2.4.9.1 voorgestelde ondergrens niet wordt aanvaard.

3.4.3. De verplichting om de consument het resultaat van de raadpleging mee te delen moet worden aangevuld met het recht op rectificatie door de consument, op straffe van passende maatregelen in geval van niet-naleving.

3.4.4. De onmiddellijke en automatische vernietiging van de verkregen persoonsgegevens kan tot gevolg hebben dat geen profiel van de cliënt kan worden opgesteld en dat geen advies meer kan worden verstrekt over de meest geschikte producten.

(1) Zie Bernd Stauber, „La consécration légale d'un devoir de diligence du donneur de crédit”, in „La responsabilité du donneur de crédit aux particuliers”, Observatoire du Crédit et de l'Endettement, oktober 1996 en „La prévention du surendettement du consommateur: la nouvelle approche de la LCC 2001”, in „La nouvelle loi fédérale sur le crédit à la consommation”, Éd. CEDIDAC, n° 51 Lausanne 2002.

3.4.4.1. Het Comité stelt voor dat deze clausule wordt aangepast aan de bepalingen van het herziene Verdrag van Basel, nl. dat de gegevens ten hoogste gedurende een bepaalde termijn worden bewaard, tenzij de consument te kennen geeft dat zijn gegevens onmiddellijk moeten worden vernietigd.

#### 3.5. Verantwoorde lening (artikel 9)

3.5.1. De woorden „wordt hij geacht” hebben geen rechtskracht; daarom wordt voorgesteld de woorden „moet hij (...) hebben nagegaan” te gebruiken, waarmee de bewijslast wordt omgekeerd.

3.5.2. Paragraaf in te lassen, die luidt als volgt:

„Ook wordt verondersteld dat zowel de consument als de zekerheidssteller een waarheidsgetrouw beeld heeft geschetst van zijn financiële situatie”.

#### 3.6. In krediet- en zekerheidsovereenkomsten te vermelden informatie (artikel 10)

3.6.1. Verplichte overhandiging van een exemplaar van de kredietovereenkomst aan de consument op straffe van ongeldigheid ervan.

#### 3.7. Herroepingsrecht (artikel 11)

3.7.1. De woorden „aan de consument wordt bezorgd” in lid 1 te vervangen door „door de consument wordt ontvangen”.

De termijn vangt aan op het moment van de ontvangstbevestiging.

3.7.2. Lid 3 vergt nadere toelichting, vooral op het punt van de terugbezorging van goederen, wat alleen lijkt te gelden voor kredieten in verband met de verkoop van goederen.

3.7.2.1. Het Comité stemt in principe in met de regel dat herroeping van de kredietovereenkomst geen gevolgen mag hebben voor het gefinancierde goed, maar er dient te worden gewaakt voor fraude door consumenten die te kwader trouw zijn.

3.7.2.2. Het feit dat ervoor wordt gekozen om, los van de levering van het goed aan de consument, de eigendom van het gefinancierde goed pas over te dragen op het moment dat de herroepingstermijn is verstreken, strookt niet geheel met de regel van eigendomsoverdracht volgens het wederkerigheidsbeginsel, hetgeen indruist tegen het in dezer geldende subsidiairbeginsel.

Het ligt meer voor de hand om de uitoefening van het herroepingsrecht ten aanzien van de kredietovereenkomst te koppelen aan de voorafgaande kwijtingverlening voor het gefinancierde goed of aan de feitelijke terugbetaling van het krediet indien dit rechtstreeks aan de koper-consument van het verworven goed werd verleend.

### 3.8. *Vervroegde aflossing (artikel 16)*

3.8.1. Het voorstel doet niets af aan de mogelijkheid om de consument een vergoeding aan te rekenen, waarvan de hoogte echter niet duidelijk en objectief genoeg wordt vastgesteld.

3.8.1.1. Voorgesteld wordt de mogelijkheid tot het aanrekenen van een vergoeding te schrappen.

3.8.1.2. Anders moet de mogelijkheid van een vergoeding voor vervroegde aflossing vooraf worden vastgelegd in de kredietovereenkomst en dient uitsluitend te worden gerefereerd aan de administratie- en beheerskosten van de kredietovereenkomst, die over alle termijnen worden omgeslagen, aan de risico's i.v.m. het herfinancieringspercentage van de kredietgever en het risico van de noodzaak tot herplaatsing van het kapitaal tegen een lagere rente; voorts moeten beperkte sancties worden voorzien voor situaties waarin een nieuwe kredietovereenkomst wordt gesloten om een vorig krediet af te lossen.

### 3.9. *Hoofdelijke aansprakelijkheid (artikel 19)*

3.9.1. De richtlijn moet worden aangevuld met het bepaalde in lid 2 van artikel 11 van Richtlijn 87/102/EEG<sup>(1)</sup>.

3.9.2. De woorden „schadeloos te stellen” in lid 2 te vervangen door een „vergoeding te betalen”.

(1) „2) De consument kan rechten doen gelden jegens de kredietgever, indien:

- a) de consument met het oog op de aankoop van goederen of het verkrijgen van diensten een kredietovereenkomst sluit met een andere persoon dan de leverancier;
- b) er tussen de kredietgever en de leverancier van de goederen of diensten een vooraf bestaand akkoord is op grond waarvan uitsluitend door die kredietgever aan klanten van die leverancier krediet beschikbaar wordt gesteld voor het verwerven van goederen of diensten bij die leverancier; en
- c) de onder a) bedoelde consument zijn krediet verkrijgt krachtens dat vooraf bestaande akkoord; en
- d) de onder de kredietovereenkomst vallende goederen of diensten niet worden geleverd of slechts gedeeltelijk worden geleverd of niet aan de voorwaarden van de leveringsovereenkomst voldoen; en
- e) de consument de leverancier heeft aangesproken maar niet de genoegdoening heeft gekregen waarop hij recht heeft.”

### 3.10. *Uitvoering van de zekerheidsovereenkomst (artikel 23)*

3.10.1. Nadere toelichting van het begrip „actuar” in de Spaanse versie is geboden („rechtstreeks aanspreken” in de Nederlandse tekst). Er mag immers geen twijfel over bestaan dat het om „aanspreken” in gerechtelijke zin gaat. Bovendien moet de termijn worden ingekort tot 30 dagen.

3.10.2. Het is evenmin gerechtvaardigd het gewaarborgde bedrag in lid 3 te beperken tot het nog verschuldigde saldo van het totale kredietbedrag en de achterstallen uit hoofde van de kredietovereenkomst, aangezien de zekerheid om het even welk bedrag moet kunnen omvatten dat door de consument moet worden voldaan wanneer deze niet aan zijn verplichtingen voldoet (bijv. executiekosten).

### 3.11. *Volledige harmonisatie (artikel 30)*

3.11.1. De kwestie volledige harmonisatie en de voorwaarden die essentieel zijn voor het Comité om hiermee in stemmen, zijn al eerder algemeen ter sprake gekomen.

3.11.2. Overeenkomstig de overwegingen in paragraaf 3.13 ten aanzien van artikel 33 wordt voorgesteld alinea b van artikel 30 te schrappen.

### 3.12. *Sancties (artikel 31)*

3.12.1. Het uitgangspunt van de sanctieregeling werd reeds in grote lijnen besproken.

3.12.2. Rest ons slechts erop te wijzen dat de zinnen

„De vastgestelde sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. Indien de kredietgever (...), kunnen de sancties er met name in bestaan dat de kredietgever rente en kosten verliest ...”

moeten worden vervangen door

„De vastgestelde sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn en indien de kredietgever (...) kunnen zij er met name in bestaan ...”.

### 3.13. *Bewijslast (artikel 33)*

3.13.1. De uitdrukking

„De lidstaten mogen bepalen dat de bewijslast ...”

in artikel 33 te vervangen door

„De lidstaten moeten bepalen dat de bewijslast ...”.

#### 4. Conclusies

4.1. Het voorstel voor een richtlijn beoogt te beantwoorden aan een reeks verwachtingen en behoeften op het vlak van consumentenbescherming. Zo is de richtlijn voortaan ook van toepassing op zekerheidsvereenkomsten en op nieuwe vormen van krediet, en worden essentiële begrippen op het gebied van kredietverlening nader toegelicht, wat er hopelijk toe bijdraagt dat de consument meer vertrouwen krijgt in de interne markt voor financiële dienstverlening.

4.2. Het is echter jammer dat niet eerst is nagegaan wat de gevolgen zijn van dit herzieningsvoorstel voor zowel de vraag- als de aanbodzijde van de markt (aantal transacties, kredietbedragen en -soorten, enz.).

4.3. Het is eveneens betreurenswaardig dat in het voorstel, evenals in Richtlijn 87/102/EEG, de ontwikkeling van de interne markt nog steeds bovenaan het lijstje van prioriteiten prijkt en dat de bescherming van de consument pas aandacht krijgt wanneer hiermee de vrije kredietverlening kan worden gestimuleerd; zo is consumentenbescherming geen doel op zich maar slechts een instrument om de interne markt tot ontwikkeling te brengen.

4.3.1. Daarom wordt voorgesteld artikel 153 van het Verdrag als rechtsgrondslag voor dit voorstel te nemen.

4.4. Het Comité is echter wél ingenomen met een aantal specifieke maatregelen die de problemen als gevolg van een te hoge schuldenlast beogen tegen te gaan, zoals het principe van „verantwoorde lening”, de adviesplicht, de regeling betreffende het herroepingsrecht, de plicht een aflossingsschema te overleggen en de regeling inzake buitengerechtelijke invordering.

4.5. Het zou echter een goede zaak zijn geweest als men de kans had gegrepen om nog een stapje verder te gaan en methoden had bedacht om een oplossing te vinden voor uitgesproken probleemsituaties als gevolg van een te hoge schuldenlast.

4.6. In het voorstel blijft een substantieel gedeelte van de kredietverlening buiten beschouwing, wordt het heffen van woekerrente niet aan banden gelegd, zijn kredietovereenkomsten nog steeds niet geclassificeerd en kunnen kredietbemiddelaars zich ongestraft aan hun verantwoordelijkheid onttrekken.

4.7. Op bepaalde punten gaat het voorstel zelfs minder ver dan de vorige regeling. Zo is de verplichte openbare bekendmaking van het JKP verdwenen, met als gevolg dat de consument geen vergelijking meer kan maken van de werkelijke kosten van het krediet voordat hij of zij over een eventuele kredietovereenkomst gaat praten. Bovendien zorgt de voorgestelde regeling op tal van punten voor minder bescherming dan thans in verschillende lidstaten het geval is.

4.8. Het is onaanvaardbaar dat het opleggen van een informatieplicht aan de kredietgever ten koste gaat van diens verantwoordelijkheid ten aanzien van de consument, te meer daar deze informatieplicht de consumentenbescherming niet noodzakelijkerwijs ten goede komt.

4.9. Het is aanbevelenswaardig de effectieve tenuitvoerlegging van dit voorstel voor een richtlijn op de interne markt te koppelen aan extra opleidingsmogelijkheden voor kredietbemiddelaars in het algemeen en handelaren in het bijzonder, maar ook voor consumenten, met name de minder hoog opgeleiden; in dit laatste geval is persoonlijk advies en voorlichting van jongsaf aan essentieel om te begrijpen hoe consumptief krediet in elkaar zit en wat de gevolgen ervan zijn, vooral met het oog op een zorgvuldig beheer van het gezinsbudget.

4.10. Het is eveneens raadzaam om de in paragraaf 4.2 genoemde effectbeoordeling ook uit te voeren in de kandidaatlidstaten. Een dergelijke, door de Commissie te realiseren en aan het EESC en het Europees Parlement voor te leggen effectrapportage moet de volgende onderdelen bevatten:

- de economisch gevolgen voor het bankwezen, de handel en de industrie,
- de gevolgen voor de consument, met name de minder bevoorrechte consument,
- de gevolgen van het voorstel voor de mogelijke ontwikkeling van de grensoverschrijdende handel.

4.11. Voor totale harmonisatie mag slechts worden gekozen indien de consumentenbescherming hiermee naar het hoogste niveau wordt getild en op voorwaarde dat de harmonisatie niet tot een reële vermindering van het aantal waarborgen voor de consument leidt — in tegenstelling tot hetgeen door het voorstel wordt beoogd.

4.12. Daarom wordt voorgesteld de minimumbepaling te handhaven en daarbij duidelijk aan te geven voor welke aspecten van het consumptief krediet de lidstaten strengere eisen voor consumentenbescherming mogen hanteren.

4.13. Gezien het bovenstaande beveelt het Comité de Raad en de lidstaten aan, het onderhavige voorstel voor een richtlijn in zijn huidige versie niet goed te keuren zolang de Commissie de voorgestelde maatregelen, met name in het licht van de opmerkingen van het EESC, niet nog eens kritisch heeft bekeken, heeft vastgesteld dat deze niet in strijd zijn met

het bepaalde in andere EU-instrumenten op dit gebied en nauwkeurig heeft nagegaan wat het effect ervan is op velerlei fronten, en met name op de voltooiing van de interne markt

voor financiële dienstverlening en op een werkelijke toename van het consumentenvertrouwen bij grensoverschrijdende transacties.

Brussel, 17 juli 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 betreffende de bescherming van voetgangers en andere kwetsbare weggebruikers bij een botsing met een motorvoertuig en houdende wijziging van Richtlijn 70/156/EEG”**

(COM(2003) 67 def. — 2003/0033 (COD))

(2003/C 234/02)

De Raad heeft op 7 maart 2003, overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereidende werkzaamheden belast was, heeft haar advies op 25 juni 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Levaux.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting van 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 109 stemmen vóór en 4 stemmen tegen is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

### 1.1. Doel van het voorstel

1.1.1. Doel van dit voorstel is het aantal doden en gewonden bij ongevallen waarbij voetgangers of fietsers betrokken zijn, te verminderen door de voorkant van personenauto's en bestelauto's met een gewicht van maximaal 2,5 ton aan te passen.

1.1.2. Jaarlijks komen er in de Gemeenschap bij verkeersongevallen maar liefst 8 000 voetgangers en fietsers om en raken er nog eens 300 000 gewond. Dat grote aantal doden en gewonden heeft de Commissie ertoe genoopt een nieuwe richtlijn voor te stellen waarin geharmoniseerde technische voorschriften voor de typegoedkeuring van motorvoertuigen worden vastgesteld. Genoemde typegoedkeuring is onderwerp van Richtlijn 70/156/EEG, die op dit punt zal moeten worden aangepast.

1.1.3. Twee jaar geleden is de Commissie met de Europese, Japanse en Koreaanse federaties van autoproducenten (ACEA (Amerikaanse voertuigen die in de Gemeenschap worden verkocht, vallen eveneens onder de werkingssfeer van de ACEA), JAMA en KAMA) om de tafel gaan zitten om van hen toezeggingen te verkrijgen voor maatregelen om voetgangers beter te beschermen. De verbintenis die hieruit is voortgevloeid, is onderwerp geweest van een mededeling aan de Raad en het Europees Parlement van 11 juli 2001. Het voorstel van de Commissie was om, afhankelijk van de resultaten van de raadpleging, de verbintenis van de automobieliindustrie over te nemen in de vorm van een aanbeveling of de inhoudelijke punten ervan te verwerken in een richtlijn. Uiteindelijk is voor dit laatste gekozen.

1.1.4. Met de voorgestelde richtlijn worden de door de automobieliindustrie aangegane verplichtingen in een officiële vorm gegoten. Hierdoor kan de nodige rechtszekerheid worden geboden ten aanzien van de naleving van die verplichtingen. Daarnaast zullen de voorschriften deel gaan uitmaken van het EG-typegoedkeuringssysteem, zodat de nationale autoriteiten bij de toepassing van de wettelijke bepalingen worden betrokken.



## 1.2. Inhoud van de richtlijn

1.2.1. De meeste ongelukken gebeuren in stedelijke gebieden. Vastgesteld is dat een verbeterde frontconstructie van motorvoertuigen bij snelheden onder 40 km/h ervoor kan zorgen dat voetgangers en fietsers bij een botsing beduidend minder ernstige verwondingen oplopen.

1.2.2. De voorschriften in dit voorstel zijn gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek van Werkgroep 17 van het European Enhanced-safety Vehicle Committee (EEVC) en het Gemeenschappelijk centrum voor onderzoek van de Europese Commissie.

1.2.3. Om aan de voorgestelde grenswaarden te voldoen, zijn er een aantal tests voor motorvoertuigen (personen- en bestelauto's) voorgeschreven:

- m.i.v. 1.10.2005 moeten nieuwe voertuigtypes voldoen aan twee tests met betrekking tot de bescherming tegen hoofd- en beenletsel;
- m.i.v. 1.9.2010 zullen nieuwe voertuigtypes aan vier strengere tests worden onderworpen; en
- in de loop van de daarop volgende vijf jaar zullen alle nieuwe voertuigen aan de testvoorschriften moeten voldoen.

1.2.4. Zwaardere voertuigen (vrachtwagens en bussen) vallen niet onder de richtlijn. Toepassing van de speciaal voor personen- en bestelauto's geconcipeerde voorschriften op deze categorie voertuigen zou slechts weinig effect hebben.

1.2.5. De nieuwe technische voorschriften vergen volgens de Commissie ingrijpende wijzigingen in het voertuigontwerp. Door de voorziene introductietermijn en de introductie in meerdere fasen kunnen deze wijzigingen echter worden verwerkt in het ontwerp voor nieuwe voertuigen en hoeven geen kostbare veranderingen te worden doorgevoerd aan voertuigen die al in productie zijn.

1.2.6. De Commissie speelt tevens in op waarschijnlijke technologische ontwikkelingen door te bepalen dat er alternatieve maatregelen kunnen worden ontwikkeld voor de voorschriften die in de ontwerprichtlijn zijn vastgelegd. Vóór 1 juli 2004 zal onderzoek worden verricht naar de haalbaarheid van de voorgestelde technische voorschriften en bekeken worden of onderhavige richtlijn moet worden aangepast.

1.2.7. In de toelichting bij dit richtlijnvoorstel herinnert de Commissie eraan dat de autoproducenten zich ook ertoe verbonden hebben actieve en passieve veiligheidsmaatregelen te nemen voor een betere bescherming van de voetganger:

- Alle nieuwe motorvoertuigen zullen vanaf 1 juli 2004 met een antiblokkeerremstelsel (ABS) worden uitgerust. Momenteel worden deze systemen al toegepast en speciaal geëvalueerd.

- Vanaf 1 oktober 2003 zullen alle nieuwe motorvoertuigen met dagrijlicht (DRL) worden uitgerust. De Commissie heeft besloten de invoering van DRL door de industrie niet aan te bevelen zolang er op communautair niveau geen geharmoniseerde benadering bestaat over het gebruik ervan.
- De mogelijkheden van niet starre koeienvangers op nieuwe motorvoertuigen zullen worden onderzocht en de verkoop van starre koeienvangers zal zo snel mogelijk worden verboden. De Commissie is van plan een richtlijn te presenteren met een testprocedure voor alle in de handel gebrachte koeienvangers.
- Ten slotte is het de bedoeling dat steeds meer ICT-elementen (informatie- en communicatietechnologie) in de voertuigen worden ingebouwd.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité steunt het initiatief van de Commissie. Alles wat kan helpen om voetgangers en fietsers bij verkeersongevallen minder ernstig letsel te laten oplopen, valt toe te juichen. Positief is ook dat in de bijlage van de richtlijn een effectbeoordelingsformulier is opgenomen. Zo kan gemakkelijker de impact van de voorgestelde wettekst worden vastgesteld. Wel wil het Comité erop wijzen dat de bescherming van voetgangers en fietsers in een breder kader moet worden gezien. Voorschriften die als doel hebben de gevolgen van een botsing met een voertuig te reduceren, zijn uiteraard noodzakelijk en zinvol, maar het is minstens even belangrijk om al het mogelijke te doen waardoor de kans op botsingen zo klein mogelijk wordt.

2.2. In het kader van het beleid ter preventie van aanrijding van voetgangers/fietsers door auto's dienen de volgende drie invalshoeken systematisch onder de aandacht te worden gebracht en te worden uitgewerkt.

2.2.1. Ten eerste dienen alle verkeersdeelnemers bewust te worden gemaakt van hun eigen verantwoordelijkheid in het verkeer. Zij moeten erop gewezen worden dat de oorzaak van aanrijdingen niet zelden bij onvoorzichtig verkeersgedrag van de voetgangers, fietsers of automobilisten zelf ligt. De schuld ligt niet altijd bij de automobilist. Ook voetgangers en fietsers moeten zich verantwoordelijk leren gedragen in het verkeer.

2.2.2. Een tweede belangrijk punt is verkeersonderwijs en voorlichting. Vanaf het basisonderwijs moet hier werk van worden gemaakt. Voorlichtingscampagnes moeten de verkeersdeelnemer vertrouwd maken met de verkeersregels en aanzetten tot correct verkeersgedrag.

2.2.3. Ten derde zijn duidelijk afgebakende wegonderdelen voor de verschillende weggebruikers de meeste geschikte methode om te voorkomen dat voetgangers, fietsers en auto's elkaar in de weg rijden (of lopen) wanneer zij aan het verkeer

deelnemen. De bedoeling is dat op dit vlak studies worden opgezet die als basis kunnen dienen voor de inrichting van steden waarin op een constante basis de ruimte van de diverse weggebruikers navenant wordt afgebakend. Maatregelen die naar aanleiding van die studieronden moeten worden genomen, zoals de aanleg van voorrangskruisingen voor voetgangers, voetgangersbruggen, fietspaden, speciale verkeersstroken, straatverlichting, aangepaste bebakening enz., moeten worden aangevuld met regelingen voor financiële overheidssteun. Niet alleen kan het aantal ongelukken hierdoor worden verminderd, maar tegelijkertijd bieden zulke maatregelen de mogelijkheid om de inrichting van de stad beter aan te passen, bijv. aan de specifieke noden van gehandicapten. Dit draagt bij tot een verhoging van de levenskwaliteit van de stadsbevolking.

2.3. Het Comité beseft dat het om een technische richtlijn gaat, waarin één bepaald aspect wordt geregeld, nl. de aanpassing van de frontconstructie van motorvoertuigen. Op zich vindt het Comité het niet slecht om problemen één voor één aan te pakken, maar dan moeten de doelstellingen en algemene strategie wel in het achterhoofd worden gehouden. Dit is belangrijk als men wil dat de nieuwe maatregelen ingang vinden bij de betrokken actoren. Het Comité dringt daarom erop aan dat de Commissie in haar toelichting vermeldt dat de richtlijn in het licht van een algemeen beleid dient te worden gezien (zie par. 2.2 voor de beschrijving van drie van de belangrijkste invalshoeken van dat beleid).

2.4. De voorgestelde richtlijn dient tot wijziging van Richtlijn 70/156/EEG van 6 februari 1970. Deze richtlijn, waarin het kader voor een EG-typegoedkeuringssysteem voor motorvoertuigen wordt vastgesteld, is in 33 jaar wel een dertigtal keren bijgewerkt, gewijzigd of aangevuld. De Raad heeft dus het nodige trachten te doen om rekening te houden met alle nieuwe ontwikkelingen die de regeling efficiënter kunnen maken. Aangezien deze richtlijn dus al lang geleden is uitgevaardigd en nogal wat wijzigingen heeft ondergaan, dringt het Comité erop aan dat de Commissie de richtlijn herzielt, herformuleert en eventueel actualiseert in de vorm van een nieuwe richtlijn. Dit zou een goede gelegenheid zijn om het algemeen preventiebeleid ter bescherming van automobilisten, voetgangers, fietsers en motorrijders (die in de voorgestelde richtlijn vreemd genoeg niet genoemd worden) inhoudelijk te preciseren. Daarnaast zouden er nieuwe instrumenten voor het vergaren en beoordelen van (statistische) gegevens m.b.t. de oorzaken en gevolgen van ongelukken kunnen worden ontwikkeld. Dit is nodig om eindelijk een duidelijk beeld te verkrijgen van hoe verkeersongelukken ontstaan en wie daarvoor verantwoordelijk kan worden gesteld.

2.5. In onderhavig richtlijnvoorstel wordt in de derde considerans de volgende precisering gemaakt:

„Deze richtlijn presenteert tests en grenswaarden die op de aanbevelingen van het EEVC zijn gebaseerd.”

Het Comité verzoekt de Commissie om deze alinea als volgt aan te vullen:

„Tenzij er tegen 1 juli 2004 nieuwe maatregelen of alternatieve maatregelen met een vergelijkbare werking zijn geformuleerd, zijn die aanbevelingen het uiteindelijke doel van deze richtlijn.”

### 3. Bijzondere opmerkingen

3.1. De ontwerprichtlijn is in samenwerking met de producenten uit de automobieliindustrie, met name de ACEA, opgesteld en herneemt voor een groot deel de verbintenis zoals gepresenteerd in de Mededeling van de Commissie van 11 juli 2001.

3.2. De Europese autoproducenten zijn onmiddellijk begonnen om de afspraken, zoals die nu in de ontwerprichtlijn zijn opgenomen, in praktijk te brengen. Om rechtszekerheid te hebben, zouden zij graag zien dat de richtlijn zo snel mogelijk wordt goedgekeurd. Het Comité steunt de autoproducenten in deze wens, omdat bij een eventuele vertraging gedane investeringen in het gedrang dreigen te komen en de termijnen voor de verschillende fasen (juli 2004, september 2010...) niet kunnen worden aangehouden.

3.3. Het Comité steunt eveneens het initiatief van de Commissie en de autoproducenten om op basis van relevante informatie en onafhankelijke studies (zie art. 5, lid 1) te bekijken in hoeverre er vorderingen zijn gemaakt met de voetgangersbescherming. Daarnaast vindt het Comité het een goed idee om vóór juli 2004 een haalbaarheidsstudie te doen als basis voor nieuwe en alternatieve maatregelen die ten minste evenveel bescherming bieden als de aanbevelingen van het EEVC.

3.4. Vooruitlopend op de geplande maatregelen blijkt men nu al met dergelijke studies bezig te zijn. Ook al lijkt het nu nog vrij ver weg, toch zou het Comité vanwege de geplande termijnen erop willen aandringen dat de richtlijn zo snel mogelijk wordt goedgekeurd.

3.5. Ten slotte vraagt het Comité zich af wat er met de oudere voertuigen gebeurt die niet onder de richtlijn vallen, maar na 2015 nog wel op de weg zullen zijn. Het Comité dringt erop aan dat de Commissie vanaf 2010 een regeling van vijf jaar voorstelt om deze voertuigen uit het verkeer te nemen of aan te passen. Er mag geen situatie ontstaan waarbij conforme en niet-conforme voertuigen nog jarenlang tegelijkertijd aan het verkeer mogen deelnemen. Voor de nieuwe lidstaten dient niettemin tot 2020 een overgangsregeling te gelden.

### 4. Conclusies

4.1. Het Comité staat positief tegenover deze richtlijn en zou graag zien dat zij zeer snel wordt goedgekeurd. Dankzij de nieuwe voorschriften zal een aanrijding door een motorvoertuig (personenauto of bestelwagen) van minder dan 2,5 ton minder ernstige gevolgen opleveren voor voetgangers en fietsers.

4.2. Het Comité wijst erop dat het richtlijnvoorstel dankzij belangrijk voorbereidend werk met de automobieliindustrie tot stand is gekomen. Ter verhoging van de veiligheid van de weggebruiker heeft de automobieliindustrie in 2001 een aantal afspraken gemaakt en in praktijk gebracht, die bepalend zijn voor het technische karakter van onderhavige ontwerprichtlijn.

4.3. Het Comité verzoekt de Commissie om in de toelichting bij onderhavig richtlijnvoorstel te verwijzen naar het algemeen preventiebeleid, dat o.m. de volgende drie belangrijke invalshoeken heeft:

- bewustmaking van de eigen verantwoordelijkheid in het verkeer (dit geldt voor alle weggebruikers, dus niet alleen voor automobilisten maar ook voor voetgangers, fietsers, motorrijders, enz.);
- verkeersonderricht en voorlichting in de vorm van regelmatig terugkerende campagnes voor de naleving van de verkeersregels; en
- duidelijk afgebakende wegonderdelen voor de verschillen-

de weggebruikers als meest geschikte methode om botsingen tussen voetgangers, fietsers en auto's zoveel mogelijk te voorkomen. Aparte faciliteiten voor de verschillende weggebruikers zouden systematisch worden moeten aangebracht bij vernieuwingen van het wegennet. De lokale overheden zouden hierin d.m.v. financiële maatregelen moeten worden gesteund.

4.4. Het Comité juicht het toe dat de Commissie de volledige herziening van Richtlijn 70/156/EEG op zich heeft genomen, die inmiddels al een dertigtal keren gewijzigd is. Van belang is dat de richtlijn wordt bijgewerkt in samenwerking met de automobiellindustrie en de verenigingen van de diverse weggebruikers. Het Comité wijst erop dat dit een uitstekende gelegenheid is om het algemeen beleid ter voorkoming van verkeersongevallen inhoudelijk te preciseren.

Brussel, 16 juli 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, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité — Biowetenschappen en biotechnologie — Een strategie voor Europa — Voortgangsverslag en richtsnoeren voor de toekomst”**

(COM(2003) 96 def.)

(2003/C 234/03)

De Commissie heeft op 6 maart 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 de voornoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 juni 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Braghin.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting van 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 111 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1. De Commissie heeft in januari 2002 een actieplan inzake biowetenschappen en biotechnologie uitgebracht, dat uit twee delen bestaat: richtsnoeren voor de te volgen strategie en een 30-puntenplan om die strategie in praktijk te brengen.

1.2. De EU-instellingen hebben hun steun verleend aan deze door de Commissie voorgestelde geïntegreerde aanpak en

het Comité is uitvoerig ingegaan op de inhoud van de documenten waarover het is geraadpleegd<sup>(1)</sup>.

1.2.1. Het Comité doet in zijn advies over de Mededeling van de Commissie „Biowetenschappen en biotechnologie —

<sup>(1)</sup> Adviezen van het Comité, PB C 96 van 18.4.2002 en PB C 61 van 14.3.2003.

Een strategie voor Europa" een aantal suggesties, waarbij vooral wordt benadrukt dat het voorzorgsbeginsel voorrang moet krijgen en in alle stadia, ook bij biovigilantie, dient te worden toegepast. Verder zou duidelijk het beginsel onder woorden moeten worden gebracht dat degene die verantwoordelijk is voor de toepassing van dergelijke technieken ook opdraait voor de kosten van mogelijk daardoor veroorzaakte schade of overlast. Ook zou het voorgestelde actieplan moeten worden uitgebreid met de volgende punten: onderwijs voor alle Europese jongeren in deze wetenschappen en bewustmaking van de mogelijkheden ervan; duidelijke afbakening van de verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen; transparantie in alle onderzoeksstadia; traceerbaarheid en duidelijke en begrijpelijke etikettering van alle producten; toepassing van kosten/baten-criteria in alle internationale overlegorganen om tegemoet te komen aan de verwachtingen van de consument; opstarting van een permanent debat om de wetenschappelijke vooruitgang te evalueren; uitstippeling van een communicatiestrategie en verstrekking van objectieve informatie.

1.3. De Europese Raad heeft zich in Barcelona over het actieplan gebogen en met nadruk gewezen op het belang van geavanceerde technologie als doorslaggevende factor voor toekomstige groei. Ook is er tijdens die Top op aangedrongen dat de nodige maatregelen, met bijbehorend tijdschema, worden uitgewerkt waardoor het Europese bedrijfsleven alle door biotechnologie geboden mogelijkheden kan benutten, met inachtneming van het voorzorgsbeginsel en ethische en sociale overwegingen.

1.4. De op 26 november 2002 bijeengekomen Raad Concurrentievermogen heeft een reeks belangrijke conclusies goedgekeurd, die een breed scala aan maatregelen bestrijken, gaande van de ontwikkeling van het menselijk kapitaal, de vrijmaking van meer middelen voor onderzoeksactiviteiten, de bescherming van de intellectuele eigendom, de plaatsing op internet van de programma's en een proactieve rol voor overheidsinstanties ter bevordering van maatschappelijke inspraak en de sociale dialoog, tot regelgeving en wereldwijde samenwerking.

1.5. In onderhavige Mededeling — het eerste van een reeks op verzoek van de Europese Raad van Barcelona uit te brengen voortgangsverslagen — staat welke vorderingen zijn gemaakt met de uitstippeling van beleid en welke concrete maatregelen al zijn genomen, en wordt vooruitgelopen op enkele fundamentele vraagstukken waarvan de aanpak bepalend zal zijn voor het wetslagen van het actieplan.

1.6. Sommige lidstaten zijn er nog niet in geslaagd om de in de conclusies van de Europese Raad verwoorde doelstellingen om te zetten in acties voor de sectoren die voor de ontwikkeling van biotechnologie en biowetenschappen van cruciaal belang zijn.

1.7. De sector van de biotechnologie, die behoort tot de bedrijfstakken met het grootste ontwikkelingspotentieel op de middellange en lange termijn, is samengesteld uit een netwerk van technologieën waarbij het vooral aankomt op innovatie- en concurrentievermogen. Biotechnologiebedrijven zijn meestal de spin-off van universiteiten of van grote ondernemingen (na fusies of overnames), waarvan het bedrijfskapitaal is gevormd uit joint ventures of wordt geleverd door business angels (lokale netwerken van particuliere beleggers die startende bedrijven financieel steunen en van advies dienen).

1.8. Biotechnologiebedrijven zijn meestal klein of middelgroot en hebben over het algemeen een interdisciplinair karakter, alhoewel ieder bedrijf vergaand is gespecialiseerd. Andere kenmerken zijn grote vindingrijkheid en snelle groei (ondanks de crisis in de biotechnologiebedrijven van de agrolevensmiddelenindustrie). Er is vastgesteld<sup>(1)</sup> dat een hoog percentage van de biotechnologiebedrijven in clusters is samengebracht. Door die clustervorming wordt de efficiëntie vergroot bij het opzetten van technological platforms, de verwezenlijking van de kritieke massa van kennis, de uitwisseling van kennis door interactie en de aanwerving van personeel met grote kwaliteiten.

1.9. De doorbraken in de moleculaire biologie en biotechnologie hebben tot gevolg gehad dat de sector de afgelopen dertig jaar overal ter wereld een spectaculaire groei heeft gekend, vooral op het gebied van O&O. De banengroei was navenant. Stimulans voor die toename aan kennis en bedrijven was onder meer het interdisciplinaire karakter ervan, alsook de samenwerking tussen universiteiten en bedrijfsleven waardoor een zeer efficiënte synergiewerking op gang is gebracht.

1.10. In het licht van bovengenoemde kenmerken wordt begrijpelijk dat de Commissie zich zorgen maakt over enkele strategisch belangrijke sectoren zoals onderzoek, fondsenwerving en bescherming van de intellectuele eigendom: daarin zijn vertragingen opgelopen en tekortkomingen vastgesteld die het succes van de biotechnologie in de EU op de lange termijn in gevaar dreigen te brengen.

## 2. Kanttekeningen bij de kernpunten van de strategie en de door de Commissie ingediende voorstellen

### 2.1. Onderzoek in Europa

2.1.1. In Europa heeft onderzoek, en dus ook onderzoek op het gebied van biowetenschappen en biotechnologie, te lijden van gebrek aan middelen en van versnippering. Er wordt bovendien nog te weinig samengewerkt tussen deelnemers aan communautaire en nationale programma's, wetenschappers en bedrijfsleven. Ook hebben onderzoekers in de voornaamste concurrerende landen meer te besteden.

2.1.1.1. Vergeleken met de bedragen die jaarlijks in Amerikaanse onderzoeksinstituten worden geïnvesteerd, zijn de daarvoor in de EU uitgetrokken kredieten ontoereikend, terwijl de bedragen die de lidstaten in onderzoek steken, ook niet hoog genoeg zijn om het verschil te overbruggen. Bovendien vindt geen coördinatie plaats tussen de nationale onderzoeksactiviteiten om de efficiëntie daarvan te vergroten.

<sup>(1)</sup> AA.VV., Innovatie- en concurrentievermogen in de Europese biotechnologiesector, Enterprise Papers nr. 7, 2002, Europese Commissie.



2.1.1.2. Alhoewel er voor onderzoek en ontwikkeling in de sector biowetenschappen en biotechnologie geen gecentraliseerde Europese infrastructuurvoorzieningen of grootschalige projecten nodig zijn en de vooruitgang die wordt geboekt, vaak het resultaat is van een rijke schakering aan werkwijzen en procedures die ook binnen het bereik van kleine en middelgrote bedrijven en minder grote onderzoeksinstituten liggen, mag niet over het hoofd worden gezien dat de weg die moet worden afgelegd voordat veelbelovende onderzoeksideeën in voor commercialisering geschikte, concurrerende producten zijn omgezet, ook in deze sector lang is en bezaaid met risico's (vooral als de verplichte procedures voor het verkrijgen van vergunningen, complex zijn, zoals bij geneesmiddelen). Bedrijven die zich daaraan wagen, moeten dan ook over een stevige financiële basis beschikken en het vermogen hebben om het lang uit te zingen en risico's te ondervangen.

2.1.1.3. Het financieringsbeleid moet meer worden gericht op interactie en complementariteit tussen MKB en grote ondernemingen, omdat alleen dan kennis in productie kan worden omgezet. Zoniet, dan blijft die kennis te versnipperd en ontbreken de middelen om deze tot ontwikkeling te brengen.

2.1.1.4. De versnippering van de voor onderzoek beschikbare middelen valt niet alleen te verklaren uit de grote verscheidenheid aan steunfondsen, waardoor geen enkel fonds ooit de adequate omvang bereikt, maar is ook het gevolg van een organisatorisch probleem: vooralsnog bestaat er geen strategie om de diverse capaciteiten en taken samen te brengen en coördinatie mogelijk te maken, in weerwil van de grote verscheidenheid aan en decentralisering van onderzoeksactiviteiten. Ook moeten onderzoeksinstituten en bedrijfsleven nauwer en doelmatiger interdisciplinair gaan samenwerken en dient er verbetering te komen in hun mobiliteit en samenwerking.

2.1.1.5. Voorwaarde voor de versterking van de wetenschappelijke onderbouwing is dat onderzoek en onderwijs beter op elkaar worden afgestemd. Institutionele en organisatorische struikelblokken in dat opzicht zijn de beperkte mobiliteit van onderzoekers in Europa en de bureaucratie: er zouden specifieke stimulansen moeten worden uitgedacht om industriële projecten voor onderzoekers aantrekkelijk te maken. Daarvoor kunnen researchparks worden gecreëerd en kan ad hoc-risicokapitaal worden vrijgemaakt.

2.1.2. Het Zesde kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling vormt een goed uitgangspunt, op voorwaarde dat zowel de thema's die worden goedgekeurd als de selectiecriteria op de diversiteit van deze onderzoekssector zijn afgestemd en een betrouwbare programmering op de lange termijn mogelijk maken. De O&TO-investeringen door particuliere ondernemingen die nodig zijn om in 2010 het streefdoel van 3 % van het BBP op jaarbasis te bereiken, zijn echter alleen haalbaar als er, resoluut en consequent, een reeks adequate beleidsmaatregelen wordt uitgewerkt en als daarvoor gunstige randvoorwaarden worden gecreëerd, die van politieke of institutionele aard kunnen zijn of betrekking kunnen hebben op de infrastructuurvoorzieningen.

2.1.3. Volgens het Comité komt het er in de eerste plaats op aan dat een synergetisch geheel van wetsvoorschriften, ondernemingsvoorwaarden, fiscale en financiële regelingen tot stand wordt gebracht waarmee de drempelvrees om een ondernemersrisico te nemen, niet alleen wordt overwonnen bij biotech-bedrijven, maar ook in universiteiten en onderzoekscentra van de overheid. Daarbij moet vooral worden gedacht aan een gemakkelijker toegang tot overheidssubsidies, flexibiliteit binnen een vast referentiekader (die nodig is, omdat onderzoek nu eenmaal veel tijd in beslag neemt en daarmee desalniettemin op onvoorspelbare, stormachtige ontwikkelingen van de wetenschap moet kunnen worden ingespeeld), fiscale en financiële steun voor innoverende bedrijven, en een kapitaalmarkt die gunstige voorwaarden biedt voor het verwerven van risicokapitaal en beginnende bedrijven stapsgewijs in hun ontwikkeling begeleidt, o.a. door financiële interventie bij conjuncturele problemen of in niet te vermijden moeilijke tijden.

2.1.4. Recente ervaring leert dat financiële instellingen vooral geïnteresseerd zijn in ondernemingen waarmee snel winst kan worden gemaakt, terwijl biotechnologisch onderzoek nu eenmaal een zaak van lange adem is en soms meer dan tien jaar kan duren. Dit gaat ten koste van de opbouw van activa die op den duur winstgevend kunnen worden, als er tenminste voldoende tijd wordt gelaten voor de ontwikkeling ervan. Bovendien wordt vaak over het hoofd gezien dat biotechnologische bedrijven niet alleen goederen, maar ook diensten kunnen leveren. In dat laatste geval is het risico geringer, maar duurt het langer voordat die dienst een toegevoegde waarde krijgt en het geïnvesteerde geld is terugverdiend: een té speculatieve instelling is nadelig voor dienstverlenende bedrijven, hoewel die ook belangrijk zijn voor het Europese bedrijfsleven.

2.1.4.1. Volgens het Comité moet de Europese Unie ervoor ijveren om het concept van langetermijnsteun aan bedrijven ingang te doen vinden en om ontwikkelingsstrategieën in te voeren, waarvoor meetbare tussentijdse doelstellingen zijn vastgelegd en die gekoppeld zijn aan opleidingsprogramma's voor het (ook leidinggevend) personeel: zo wordt aan investeringen een realistische en stevigere onderbouwing gegeven. Die aanpak is vooral noodzakelijk, omdat risicokapitaal maar al te vaak weer wordt onttrokken aan pas opgestarte ondernemingen, onmiddellijk na de beursnotering ervan, of als de rentabiliteit ervan niet erg groot is. Dat is nadelig voor kleine en middelgrote ondernemingen die van de grond zouden kunnen komen met financiële steun waarbij meer wordt gekeken naar de dynamiek van de sector.

2.1.5. Alhoewel het Comité beseft dat het hier om beleid gaat waarvoor de lidstaten bevoegd zijn, vindt het toch dat de EU actief moet optreden door een open methode voor samenwerking te bevorderen, succesvolle beleidsmaatregelen te evalueren (benchmarking in de diverse sectoren), instrumenten voor te stellen die het scheppen van een meer samenhangend, homogeen en stimulerend klimaat voor onderzoek en innovatie vergemakkelijken, het oprichten voor dat doeleinde van openbare fondsen te stimuleren en in EU-beleid regelingen te verwerken die indirect bevorderlijk zijn voor een dergelijk klimaat.



2.1.6. De Commissie zou de lidstaten er met meer klem toe moeten aansporen om de al gemaakte strategische keuzen en vastgelegde beginselen consequent in praktijk te brengen, en kan daarbij fungeren als „katalysator” om geschikte oplossingen te vinden en/of als initiatiefneemster voor fora, conferenties of bijeenkomsten van groepen op hoog niveau waar met goed gevolg ideeën en suggesties kunnen worden uitgewisseld.

## 2.2. Wetenschap en samenleving

2.2.1. De Commissie zegt in onderhavige Mededeling toe dat ethische, wettelijke, maatschappelijke en culturele overwegingen (in de ruime betekenis daarvan), maar ook de verschillende stromingen in de opvattingen hierover in aanmerking zullen worden genomen en deel zullen uitmaken van het onderzoeks- en ontwikkelingsproces. Bovendien zal de Commissie er zich voor inzetten dat de ethische en maatschappelijke discussie onlosmakelijk deel blijft uitmaken van dat proces.

2.2.2. De Commissie kiest voor deze benadering, omdat de ontwikkelingen in de biowetenschappen elkaar snel opvolgen en er daardoor hoge verwachtingen zijn gewekt t.a.v. de genezing van ziekten en de verbetering van de kwaliteit van het bestaan. Tegelijk met die verwachtingen is echter bezorgdheid ontstaan vanwege mogelijke ethische en maatschappelijke consequenties.

2.2.3. Het Comité staat achter de aanpak van de Commissie en vindt, net als de Commissie, dat de overheid zich, naast onderzoeksinstituten en bedrijfsleven, om de voorwaarden moet bekommeren waaronder de wezenlijke keuzen in deze sector worden gemaakt. Anders leidt de bezorgdheid in een nauwelijks of slecht geïnformeerde publieke opinie tot vertragingen en crises bij de ontwikkeling van nieuwe technologieën.

2.2.4. Het Comité acht het van cruciaal belang dat er door educatie en opleiding voor wordt gezorgd dat biowetenschappen en biotechnologie naar behoren worden begrepen. Ook moet er voor die leerprocessen geïntegreerd EU-beleid worden uitgestippeld, zoals in eerdere adviezen al uitvoerig is uiteengezet<sup>(1)</sup>.

2.2.5. Het Comité stemt in met het in artikel 3 van het Handvest van de grondrechten van de EU vastgelegde verbod om mensen te klonen, dat is bekrachtigd door de uitspraken van de Europese adviesgroep inzake de ethiek van de wetenschap en nieuwe technologieën (EGE), en spreekt de wens uit dat de EU-instellingen hun steun geven aan de huidige initiatieven om hierover een internationaal verdrag te sluiten.

2.2.6. Ook vindt het dat de Commissie met haar voorstel om de mogelijkheden om onderzoek naar stamcellen van menselijke embryo's met middelen uit het FP6 te financieren, aan banden te leggen, er terecht blij van geeft met de nodige omzichtigheid te werk te willen gaan. Het hoopt dat de voorstellen die de Commissie momenteel in voorbereiding heeft, ertoe zullen bijdragen dat naar behoren aan mogelijke

ethische bezwaren wordt tegemoetgekomen, zonder dat de behoefte aan onderzoek op dit gebied in het gedrang komt.

2.2.6.1. De meningen over dit vraagstuk — waarover op 24 april jl. een interinstitutionele studiebijeenkomst is gehouden — blijven niet alleen tussen de instellingen, maar ook tussen de wetenschappers zelf sterk uiteenlopen. Alhoewel er tussen de lidstaten overeenstemming bestaat over het gebruik van stamcellen van volwassenen, zijn er lidstaten die onderzoek naar stamcellen van menselijke embryo's niet toestaan.

2.2.6.2. Los van de daaraan verbonden ethische problemen, zijn betrokkenen het niet eens over de respectieve voordelen en risico's van het gebruik van stamcellen van menselijke embryo's en van die van volwassenen: zolang er nog geen consensus bestaat over het document dat de Commissie hierover in voorbereiding heeft, lijkt het daarom beter het voorzorgsbeginsel toe te passen en het moratorium op financiering door de EU van onderzoek naar stamcellen van menselijke embryo's te handhaven.

2.2.6.3. Daar moet overigens bij worden aangetekend dat biotechnologiebedrijven bijna nooit stamcellen van menselijke embryo's gebruiken vanwege afstotingsproblemen en de risico's op de ontwikkeling van ongewenste cellen en op besmetting met dierlijk materiaal, ook al is het moeilijker om stamcellen van volwassenen te isoleren, te kweken en te differentiëren.

## 2.3. Intellectuele eigendom

2.3.1. De Commissie stelt in haar Mededeling dat „Een duidelijke, billijke, betaalbare en doeltreffende octrooieregeling die consequent in de hele EU wordt toegepast, ... van cruciaal belang (is) indien we de mogelijkheden die de biotechnologie ... inhoudt, ten volle willen benutten ...”, en betreurt in dat verband de vertraging die bij de omzetting van Richtlijn 98/44/EG betreffende de rechtsbescherming van biotechnologische uitvindingen is opgelopen.

2.3.2. Het Comité stemt daarmee in en schaaft zich derhalve achter de inspanningen van de Commissie om de toepassing van die richtlijn te bespoedigen. Verder hoopt het dat de goedkeuring van de verordening betreffende het Gemeenschapsoctrooi niet lang meer op zich zal laten wachten nu daarover op 3 maart 2003 politieke overeenstemming is bereikt.

2.3.3. Alhoewel niet is tegemoetgekomen aan alle in het al eerder door het Comité uitgebrachte advies over het Gemeenschapsoctrooi<sup>(2)</sup> naar voren gebrachte wensen, moet de huidige lacune in de wetgeving, dankzij het bereikte compromis, op korte termijn kunnen worden aangevuld, waarmee cruciale steun wordt verleend aan het Europese concurrentievermogen.

2.3.4. Het Comité dringt er dan ook met klem bij de Commissie op aan om ervoor te zorgen dat de omzetting van deze richtlijn wordt bespoedigd, omdat de biotechnologie-industrie de door octrooien op biotechnologische uitvindingen geboden rechtszekerheid nodig heeft.

<sup>(1)</sup> Zie hiervoor vooral het advies van het Comité in PB C 61 van 14.3.2003.

<sup>(2)</sup> Advies van het Comité, PB C 155 van 29.5.2001.

## 2.4. *Genetisch gemodificeerde organismen (GGO's)*

2.4.1. De Commissie stelt in haar Mededeling dat er met de verwezenlijking van het regelgevingskader voor GGO's aanzienlijke vooruitgang is geboekt, gezien ook de politieke overeenstemming die is bereikt over beide Commissievoorstellen (waarmee voor GGO's een algemeen communautair systeem inzake traceerbaarheid en etikettering in het leven is geroepen) en de vorderingen die met de tenuitvoerlegging van het Protocol van Cartagena zijn gemaakt.

2.4.2. Het Comité is ingenomen met de vooruitgang die is geboekt met bovengenoemde voorstellen, waaraan het in recente adviezen zijn steun had gegeven. Ook is het verheugd over de vorderingen die zijn gemaakt bij de toepassing en omzetting in EU-wetgeving van het Protocol van Cartagena, dat alle ondertekenende landen de mogelijkheid biedt een risico-evaluatie uit te voeren alvorens de invoer van nieuwe GGO's toe te staan.

2.4.3. Het is daarentegen niet te spreken over het feit dat Richtlijn 2001/18/EG waarin een allesomvattende procedure voor het afgeven van vergunningen voor GGO's is vastgelegd, momenteel nog maar door enkele landen in nationale wetgeving is omgezet. Het verzoekt de Commissie er daadkrachtig voor te ijveren dat deze richtlijn daadwerkelijk operationeel wordt, ook door de lidstaten die het laten afweten, in gebreke te stellen.

2.4.4. Het is ingenomen met de recente, zinvolle oprichting in Brussel (op 4 december jl.) van het Europees netwerk van GGO-laboratoria (ENGL), dat in de context van de EU-regelgeving inzake GGO's een middel is om in de EU wetenschappelijke en technische topkwaliteit te leveren. Het acht het met name een goede zaak dat het Gemeenschappelijk centrum voor onderzoek (GCO) van de Commissie voor de in dat netwerk verrichte activiteiten als coördinator optreedt en in de EU als referentielaboratorium dienst doet.

2.4.5. Het stemt daarentegen niet in met de opmerking van de Commissie dat het „hoofdzakelijk de taak van de biotechnologische industrie (is) om de voordelen van het gebruik van GGO's openlijk toe te lichten en te documenteren.” (Mededeling, punt 3d)). Het gaat hier immers om een cultuur-gebonden en educatieprobleem waarvoor alleen nationale, lokale of EU-instanties — door middel van onderling gecoördineerde acties, of met de medewerking van belanghebbenden — adequate oplossingen kunnen aandragen. Anders dreigt de geloofwaardigheid in het gedrang te komen en is de kans groot dat de inspanningen versnipperd en ontoereikend blijven en dat de extra lasten voor het MKB de billijke behandeling en het concurrentievermogen van de sector in gevaar brengen.

## 2.5. *Internationale aangelegenheden*

2.5.1. Volgens onderhavige Mededeling wordt er in steeds meer internationale fora volop gediscussieerd over biotechnologie en daarmee verband houdende vraagstukken. Daaraan wordt echter toegevoegd dat geen enkele van die organisaties of fora geschikt is om een openhartige en transparante dialoog tussen alle betrokken partijen op gang te brengen.

2.5.2. Het Comité dringt er daarom bij de Commissie op aan, zich actief in te zetten voor de oprichting van een multilateraal overlegforum waar ook partijen die momenteel nog heel ver van elkaar verwijderd zijn, tot een dialoog worden aangezet. Ook kan er met zo'n forum voor worden gezorgd dat de in allerlei verbanden gesloten overeenkomsten beter op elkaar gaan aansluiten, zodat de nieuwe normen die al van kracht zijn of die op het punt staan door de EU te worden goedgekeurd, in de juiste context kunnen worden gezien en de huidige meningsverschillen — vooral in de Wereldhandelsorganisatie (WTO) — kunnen worden overbrugd.

2.5.3. Het Comité staat achter die initiatieven, omdat het ervan overtuigd is dat biotechnologische innovatie alleen onder controle kan worden gehouden als daarvoor internationale normen en beginselen worden vastgelegd, met inachtneming van de — terecht — verschillende benaderingen overal ter wereld.

## 2.6. *Concurrentievermogen*

2.6.1. De Europese strategie op dit gebied heeft tot dusverre nauwelijks invloed gehad en is weinig doeltreffend en samenhangend gebleken doordat de activiteiten uiteenliepen en niet waren gecoördineerd. Daardoor is de op de voornaamste internationale concurrenten opgelopen achterstand van de Europese biotechnologische industrie even groot gebleven en soms zelfs groter geworden. Die achterstand komt nog tot uiting in de grootte van de bedrijven, de rechtstreekse en afgeleide werkgelegenheid, de rentabiliteit en de distributiekkanalen.

2.6.1.1. Overheden — zowel in de lidstaten als in de EU — moeten ervan doordrongen zijn hoe belangrijk het is dat acties op dit gebied een samenhangend geheel vormen, gaande van duidelijke en doorzichtige voorlichting tot opleiding, betrouwbare randvoorwaarden en adequate instrumenten om de nodige stimulansen te doen uitgaan. Alleen op die manier kan worden bereikt dat deze sectoren die een doorbraak kunnen betekenen voor duurzame ontwikkeling, sneller tot groei worden gebracht.

2.6.2. In het naar het innovatie- en concurrentievermogen van de Europese biotechnologische industrie gedane onderzoek <sup>(1)</sup> wordt uitgegaan van de vaststelling dat niet alleen de bedrijven zelf hun concurrentiepositie moeten verzekeren, maar dat daarbij een veel breder scala aan instellingen, infrastructuurvoorzieningen en beleidsvormen komt kijken, die samen een dynamische uitwerking op de activiteiten van ondernemers kunnen hebben. Bovendien kan op die manier worden uitgemaakt welke voorwaarden en methoden extra kracht moeten worden bijgezet door een op de toekomstgericht optreden van de overheid. Het Comité dringt er bij Commissie en lidstaten op aan om zich over de resultaten van dat onderzoek en de daarin vervatte voorstellen te buigen en om, met die voorstellen als uitgangspunt, politieke keuzen te maken die van meer daadkracht getuigen en gekoppeld zijn aan een strak tijdschema.

<sup>(1)</sup> Enterprise Papers No 7, 2002, Europese Commissie.

### 3. Aanbevelingen

3.1. Voor de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon is het van essentieel belang dat de Europese biotechnologische industrie de concurrentie aankan. Het moet volgens het Comité dan ook een topprioriteit van de EU en van de lidstaten zijn om het concurrentievermogen van die sector met allerlei maatregelen te helpen verbeteren en gezamenlijk alle obstakels op te heffen die dat concurrentievermogen in de weg kunnen staan.

3.2. Het model van „onderzoeksclusters” en „biotechnologische incubatorfaciliteiten” vormt een uitgangspunt om inzicht te verkrijgen in de dynamiek van het concurrentievermogen, de synergetische werking van maatregelen, de overdracht van technologie en doelmatigere financieringsmethoden: de samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie, alsook het overnemen en verspreiden van goede praktijkvoorbeelden zouden zich met name tegen die achtergrond moeten afspelen, zodat oplossingen kunnen worden gevonden waarmee een versneld groeiproces op gang kan worden gebracht.

3.3. De biotech-sector bestaat voornamelijk uit een groot aantal kleine en middelgrote ondernemingen waarin innovierend vermogen in potentie aanwezig is, maar waarop de bestaande instrumenten (onderzoeksstimulansen, technologie-overdracht en financiering) niet altijd zijn afgestemd. Er moet een extra inspanning worden gedaan om duidelijkheid te verkrijgen over de kenschetsende eigenschappen van deze — zowel producten als diensten leverende — bedrijven en om uit

te maken aan welke specifieke financieringsvereisten bij dit soort bedrijven moet worden voldaan (met als hamvraag hoe gemakkelijker toegang kan worden verkregen tot financiële middelen van de EU). Daarbij gaat het niet alleen om financiering van zuiver wetenschappelijk onderzoek, maar ook van technologische procédés (met name om, naast een kwaliteitsgarantie voor de producten, ook een kwaliteitsgarantie voor de gebruikte procédés te bieden, en te zorgen voor de industriële reproduceerbaarheid daarvan, de homogenisering van de partijen en de vaststelling van goedgekeurde methoden).

3.4. Gezien de specifieke kenmerken van deze sector, ziet het er naar uit dat het begrip „risicokapitaal” in het geval van biotechnologie aanpassing behoeft. Zo moet ervoor worden ingestaan dat aspecten als de duur van onderzoek, de beroepsbekwaamheid van het personeel en de eisen die door de regelgevende instanties worden gesteld, mede in aanmerking worden genomen.

3.5. Het Comité is enigszins pessimistisch gestemd: enerzijds blijven de lidstaten in gebreke als het erom gaat adequate maatregelen te nemen om de conclusies van de Raad Concurrentievermogen van 26 november 2002 op korte termijn in praktijk te brengen en anderzijds staat de Commissie in haar verslag niet speciaal stil bij de achterstand die bij de uitvoering van het 30-puntenplan is opgelopen en de moeilijkheden die daarbij zijn gerezen (SEC (2003) 248, werkdocument van de Commissie). Het hoopt daarom dat het volgende jaarverslag een uitvoerige analyse zal bevatten van al bereikte en nog niet bereikte resultaten en van de onderdelen van het goedgekeurde programma waarmee achterstand is opgelopen.

Brussel, 16 juli 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 betreffende het beveiligingssysteem voor passagiers van motorvoertuigen op twee wielen (Gecodificeerde versie)”**

(COM(2003) 145 def. — 2003/0058 (COD))

(2003/C 234/04)

Op 9 april 2003 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 25 juni 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Pesci.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting op 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 112 stemmen vóór en zonder stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Het voorstel heeft tot doel de sinds 1993 uitgevaardigde wetgeving inzake het beveiligingssysteem voor passagiers van motorvoertuigen op twee wielen in een enkele tekst te codificeren.

2. Het Comité acht het zeer wenselijk dat alle teksten in één richtlijn bijeengebracht worden. Vereenvoudiging is van groot

belang voor een goede werking van de interne markt; het uitblijven hiervan vormt een ernstige belemmering die de industriële ontwikkeling kan vertragen, zeker in de sector motorvoertuigen. Het Comité heeft de verzekering gekregen dat deze codificatie geen inhoudelijke wijzigingen bevat en alleen strekt tot de duidelijkheid en overzichtelijkheid van de Gemeenschapswetgeving, welk doel ten volle onderschreven wordt. Het Comité juicht het voorstel dan ook toe.

Brussel, 16 juli 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 betreffende de standaard van motorvoertuigen op twee wielen”**

(COM(2003) 147 def. — 2003/0059 (COD))

(2003/C 234/05)

Op 9 april 2003 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 25 juni 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Pesci.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting op 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 111 stemmen vóór en zonder stemmen tegen is, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Het voorstel heeft tot doel de sinds 1993 uitgevaardigde wetgeving inzake de standaard van motorvoertuigen op twee wielen in een enkele tekst te codificeren.

2. Het Comité acht het zeer wenselijk dat alle teksten in één richtlijn bijeengebracht worden. Vereenvoudiging is van groot belang voor een goede werking van de interne markt; het

uitblijven hiervan vormt een ernstige belemmering die de industriële ontwikkeling kan vertragen, zeker in de sector motorvoertuigen. Het Comité heeft de verzekering gekregen dat deze codificatie geen inhoudelijke wijzigingen bevat en alleen strekt tot de duidelijkheid en overzichtelijkheid van de Gemeenschapswetgeving, welk doel ten volle onderschreven wordt. Het Comité juicht het voorstel dan ook toe.

Brussel, 16 juli 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 inzake onderhandelingen over en de tenuitvoerlegging van overeenkomsten inzake luchtdiensten tussen de lidstaten en derde landen”<sup>(1)</sup>**

(COM(2003) 94 def. — 2003/0044 (COD))

(2003/C 234/06)

Op 14 maart 2003 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 80, lid 2, van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 juni 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Ghigonis.

Tijdens de 401e zitting op 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 119 stemmen vóór, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

## 1. Inleiding en context

1.1. De afgelopen vijftien jaar heeft de Commissie een omvangrijk programma voor liberalisering en integratie van de luchtvaart doorgevoerd. De Gemeenschap heeft een reeks afzonderlijke markten samengesmolten tot één „binnenlandse” luchtvaartmarkt. Met het vaststellen van het „derde pakket” maatregelen tot liberalisering van de luchtvaart werden de beginselen van het interne markt-programma ook op de luchtvaartsector toegepast.

1.2. Internationale vluchten van en naar de EU worden echter nog steeds geregeld in traditionele bilaterale luchtvaartovereenkomsten, d.w.z. dat de Europese Unie nog geen coherent beleid voor de internationale luchtvaart voert. In haar Witboek „Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen” zegt de Commissie dat het de hoogste tijd is voor ontwikkeling van een samenhangend buitenlands beleid voor de luchtvaart, gezien de negatieve effecten van een versnipperde aanpak voor de ontwikkeling van deze sector. De Commissie was altijd al van mening dat dergelijke overeenkomsten de concurrentie tussen de Europese luchtvaartmaatschappijen scheefftrekken en de totstandbrenging van de inter-

ne markt belemmeren doordat de investerings- en consolidatiemogelijkheden van de Europese luchtvaartmaatschappijen aan banden worden gelegd (volgens deze overeenkomsten moeten zij namelijk voor meer dan 50 % eigendom zijn van onderdanen van de lidstaat waar zij hun zetel hebben, anders dreigen zij hun internationale verkeersrechten te verliezen). In december 1998 leidde de Commissie een juridische procedure in tegen acht lidstaten wegens schending van het Verdrag. Het ging daarbij om de overeenkomsten waarbij Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen verkeersrechten naar, van en binnen het grondgebied van de EU kregen en de nationale luchtvaartmaatschappijen van de acht landen soortgelijke, maar dan zeer beperkte rechten kregen (nationaliteitsclausule). In zijn arrest van 5 november 2002 veroordeelde het Hof van Justitie deze lidstaten omdat zij door dergelijke „open skies”-overeenkomsten met de Verenigde Staten inbreuk maakten op de externe bevoegdheid van de Europese Commissie op het gebied van luchtvaarttarieven op intracommunautaire verbindingen en geautomatiseerde boekingsystemen. Het Hof constateerde bovendien dat de eigendoms- en zeggenschapsbepalingen een schending vormen van het recht van vestiging. Luchtvaartmaatschappijen van andere lidstaten die dergelijke overeenkomsten niet hebben gesloten, worden namelijk gediscrimineerd omdat zij niet op dezelfde wijze behandeld kunnen worden als de nationale luchtvaartmaatschappij in de lidstaat die de overeenkomst afsluit; een dergelijke situatie is krachtens de communautaire regels inzake het recht van vestiging verboden.

1.3. De Commissie heeft nu haar conclusies getrokken uit deze arresten en de balans opgemaakt van de externe betrekkingen van de Gemeenschap op het gebied van het luchtvervoer en de hoofdlijnen en basisprincipes van het externe beleid van de Gemeenschap op dat gebied gepresenteerd. Zij wijst erop dat de arresten van het Hof directe juridische effecten hebben waarmee op korte termijn rekening moet worden gehouden. Zo vallen sommige aangelegenheden die in de desbetreffende overeenkomsten zijn geregeld, nu onder de exclusieve externe bevoegdheid van de Gemeenschap. Bovendien vormen de in bijna alle overeenkomsten opgenomen nationaliteitsclausules een discriminatie naar nationaliteit die in strijd is met het Gemeenschapsrecht.

<sup>(1)</sup> De Commissie verzoekt de Raad in dit document ook haar machtiging te verlenen om onderhandelingen te voeren met de Verenigde Staten:

- over de totstandbrenging van een open luchtvaartruimte,
- over de aanwijzing van communautaire luchtvaartmaatschappijen voor internationale routes naar en van derde landen en inzake onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vallende aangelegenheden.

## 2. Samenvatting van het voorstel

Voor zaken die onder hun eigen bevoegdheid vallen mogen de lidstaten nog steeds overeenkomsten met derde landen afsluiten of wijzigen mits dit in overeenstemming met het Gemeenschapsrecht gebeurt (de bilaterale overeenkomsten zijn onverenigbaar met het Gemeenschapsrecht en moeten aangepast worden zolang er geen onderhandelingen op het niveau van de Gemeenschap worden gevoerd). Aangezien de afbakening van de bevoegdheden een van de belangrijkste kwesties is, moeten de lidstaten nauw samenwerken met de communautaire instellingen. In het onderhavige voorstel wordt daarom vastgesteld aan welke voorwaarden en verplichtingen de lidstaten zich bij het afsluiten van bilaterale overeenkomsten moeten houden. De lidstaten moeten de algemene Gemeenschapsbelangen in acht nemen en daarom moet er een efficiënte en transparante verificatieprocedure komen. Iedere lidstaat heeft een duidelijke verplichting om de Commissie en de andere lidstaten te informeren over en in kennis te stellen van aanvang en afsluiting van de onderhandelingen. Indien er luchtvaartmaatschappijen bij de onderhandelingen betrokken zijn, moeten alle luchtvaartmaatschappijen in de Gemeenschap gelijk behandeld worden, om discriminatie uit te sluiten en te voorkomen dat nationale ondernemingen worden bevoordeeld. In het algemeen zijn alle regelingen die tot discriminatie op de gemeenschappelijke luchtvaartmarkt kunnen leiden, verboden. De lidstaten moeten bovendien transparante procedures invoeren om de verdeling van verkeersrechten onder de communautaire luchtvaartmaatschappijen op niet-discriminerende wijze te laten verlopen.

## 3. Opmerking vooraf

Het EESC betreurt ten eerste dat de Ministerraad op 5 juni jl. een politiek akkoord heeft gesloten zonder het advies van het Comité af te wachten.

## 4. Algemene opmerkingen

4.1. Naar aanleiding van het bovengenoemde arrest van het Hof van Justitie bevindt de Europese luchtvaartsector zich in een precaire juridische situatie. De lidstaten hebben een groot aantal bilaterale luchtvaartovereenkomsten gesloten met derde landen waarvan sommige bepalingen in strijd zijn met het Gemeenschapsrecht. De Commissie is niet gemachtigd om communautaire onderhandelingen met derde landen te voeren over zaken die onder de bevoegdheid van de Unie vallen en dient nu daarom een verzoek daartoe in (zie punt 2).

4.2. De luchtvaartsector oefent druk uit om dringend een einde te maken aan deze rechtsonzekerheid. Het is voor

luchtvaartmaatschappijen namelijk van essentieel belang dat hun overeenkomsten in juridisch opzicht solide zijn, aangezien verkeersrechten deel uitmaken van hun goodwill. Het Comité dringt er daarom op aan dat er zo snel mogelijk een duidelijk rechtskader inzake de onderhandelingen over internationale luchtvaartovereenkomsten wordt ingevoerd. Dit kader moet ervoor zorgen dat de bilaterale luchtvaartovereenkomsten in overeenstemming met het Gemeenschapsrecht worden gebracht zonder dat daarbij afbreuk wordt gedaan aan de verkeersrechten die in deze overeenkomsten zijn vastgelegd.

4.3. Gezien de verdeling van de bevoegdheden tussen de lidstaten en de Commissie op het gebied van onderhandelingen over internationale luchtvaartovereenkomsten als gevolg van de arresten van het Hof van Justitie van 5 november 2002 zou er een eenvoudige, heldere, transparante en efficiënte informatieprocedure ingevoerd moeten worden om zo de onderhandelingen met derde landen, op het niveau van de lidstaten of van de Gemeenschap, op gecoördineerde wijze te laten verlopen.

4.4. De administratieve procedure die de lidstaten dienen te volgen om de Commissie voorafgaande aan de aanvang van de onderhandelingen met derde landen te informeren, zou dan ook zo eenvoudig mogelijk moeten zijn. De Commissie zou overigens over de mogelijkheid moeten beschikken om een lidstaat te waarschuwen indien zij meent dat de onderhandelingen die door die lidstaat worden gevoerd, onverenigbaar zijn met de doelstellingen van de Gemeenschap, zij het dat een dergelijke procedure beperkt zou moeten blijven tot hetgeen noodzakelijk is om een goede coördinatie tussen de lidstaten en de Commissie bij de onderhandelingen op hun respectieve bevoegdheidsterreinen te waarborgen.

## 5. Bijzondere opmerkingen

Aangezien in de luchtvaartsector nog sprake is van gedeelde bevoegdheden en verantwoordelijkheden schaaft het EESC zich in principe achter het initiatief van de Commissie om door middel van een verordening een efficiënte samenwerkings- en raadplegingsregeling voor de lidstaten en de Gemeenschap in te voeren, zodat problemen en verschillen van opvatting van meet af aan aandacht krijgen.

### 5.1. Artikel 1, lid 2

De administratieve procedures moeten zo licht mogelijk zijn (de eis dat alle details inzake een nieuwe overeenkomst in de zin van artikel 1, lid 1, reeds een kalendermaand voordat een begin wordt gemaakt met de contacten met het betrokken derde land doorgegeven moeten worden, lijkt nogal overdreven).

## 5.2. Artikel 4, lid 2

De Commissie de mogelijkheid te bieden bezwaar te maken tegen het sluiten van een overeenkomst gaat beslist veel verder dan de legitieme rechten van de Commissie op het gebied van

informatie, aanmelding en transparantie. Het Comité geeft er de voorkeur aan dat de Commissie in plaats daarvan de mogelijkheid krijgt om een lidstaat te waarschuwen indien zij meent dat de onderhandelingen die deze lidstaat voert, mogelijk onverenigbaar met de doelstellingen van de Gemeenschap zijn.

Brussel, 16 juli 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. 2236/95 van de Raad van 18 september 1995 tot vaststelling van de algemene regels voor het verlenen van financiële bijstand van de Gemeenschap op het gebied van trans-Europese netwerken”**

(COM(2003) 220 def. — 2003/0086 (COD))

(2003/C 234/07)

De Raad heeft op 20 mei 2003 besloten om, overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die met de voorbereidende werkzaamheden terzake was belast, heeft haar advies op 26 juni 2003 goedgekeurd; algemeen afdelingsrapporteur was de heer Simons.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting van 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

eTEN vormt de kern van het actieplan eEurope 2005, dat op zijn beurt weer een belangrijk onderdeel is van de Lissabonstrategie. Die strategie is erop gericht de EU vóór 2010 tot de meest concurrerende en dynamische economie ter wereld te maken. Door een heroriëntering zal eTEN een sleutelrol gaan spelen bij de tenuitvoerlegging van eEurope 2005: het accent zal komen te liggen op de praktische realisatie van de eEurope-doelstellingen ten aanzien van diensten van algemeen belang. De aanpassing die heeft plaatsgevonden in termen van de feitelijke programma-inhoud moet nu worden aangevuld met een herziening van de financieringsstructuur. Thans bedraagt de Gemeenschapsteun in totaal maximaal 10 % van de totale investeringskosten. Bij projectstudies is een bijdrage van 50 % van de totale kosten van de studie toegestaan. De ervaring van de Commissie heeft echter uitgewezen dat dit financieringspercentage duidelijk te laag is om de introductie van diensten te stimuleren en in dit stadium werkelijk voor

voortgang te zorgen. Daarom stelt de Commissie voor het financieringsplafond voor projecten op te trekken van 10 % naar 30 %. Het moet dan wel gaan om projecten in het kader waarvan nieuwe diensten en toepassingen worden geïntroduceerd. Deze herziening heeft geen gevolgen voor het totale budget van het eTEN-programma.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1 In het actieplan eEurope 2005 <sup>(1)</sup> wordt in de financieringsparagraaf door de Commissie reeds aangekondigd dat er een voorstel komt om het financieringsplafond voor de invoeringsfase van eTEN-projecten te verhogen van 10 % naar 30 %, zonder afbreuk te doen aan de andere TEN-programma's.

---

<sup>(1)</sup> Het EESC heeft een advies over het Eindverslag eEurope 2002 opgesteld.

2.2 Over dit voorstel, dat slechts een inhoudelijk artikel bevat, is het advies van het Comité gevraagd.

2.3 Het Comité heeft geen bezwaren tegen de wijziging van artikel 5, lid 3 door de toevoeging van de volgende alinea: „In het geval van projecten van gemeenschappelijk belang als bedoeld in bijlage I bij Beschikking nr. 1336/97/EG mag het totale bedrag van de bijstand van de Gemeenschap uit hoofde van deze verordening oplopen tot 30 % van de totale investeringskosten”, daar zij de onderstaande argumenten zeer wel kan volgen.

2.3.1 Door de nieuwe opzet van de eTEN is het zwaartepunt van de actie eEurope 2005 komen te liggen op de concrete toepassing van eEurope-diensten voor het algemeen belang.

2.3.2 De ervaring met de projectenportefeuille tot nu toe echter heeft geleerd dat met de bestaande financiële regelingen het nauwelijks tot concretisering in de markt komt.

2.3.3 Daar de studiefase voor een nieuwe telecommunicatie hoge kosten met zich brengt, waarvoor meestal al de geëigende bovengrens van 50 % voor studiekosten aan wordt gegeven, is er nauwelijks nog financiële ruimte voor de invoeringsfase.

2.3.4 De Commissie spreekt van een verhouding tussen studie- of haalbaarheidsprojecten en invoeringsprojecten van 95 % tot 5 %. Ze wil tenminste naar een verhouding van 50/50 toe. Vergelijking met de ervaringen in het kader van het IST-programma<sup>(1)</sup> onder het vijfde Kaderprogramma geven aan dat voor de invoering van diensten in de praktijk een financieringsbovengrens van 30 tot 40 % nodig is.

<sup>(1)</sup> IST — Technologieën voor de informatiemaatschappij, 5e en 6e Kaderprogramma voor Onderzoek en Technologische Ontwikkeling van de EU, 2002-2006, besluit nr. 1513/2002/EG, PB L 232 van 29.8.2002, blz. 1.

2.3.5 Om zeker te stellen dat de beschikbaar gestelde financiële middelen ook daadwerkelijk bijdragen tot het gestelde doel van eEurope 2005 zal gewerkt worden met een kleiner aantal projecten dan tot nu toe, maar ze hebben wel als potentie in zich dat ze concretisering tot doel hebben, tastbaar zijn en zichtbare gevolgen op de markt zullen laten zien.

2.4 Wel merkt het Comité nog op dat met de bovengrens van 30 % wordt afgeweken van de soortgelijke wijzigingen tot 20 % voor de TEN-vervoer- en TEN-energieprojecten<sup>(2)</sup>. De reden daarvoor is al in 2.3.4. vermeld en wordt door het Comité als voldoende gekwalificeerd.

2.5 Ook komt het Comité voor dat er een evaluatie van deze stap, en die van de TEN-vervoer en TEN-energieprojecten, op niet al te lange termijn zou moeten plaatsvinden en wel zo ingericht dat wanneer er onverhoopt toch onvoldoende succes is, radicale nieuwe beleidskeuzes bij alle TEN's in overweging kunnen worden genomen; anders gezegd: zeker niet meer met dit huidige TEN-financieringssysteem verder gaan, doch een radicalere, geactualiseerde en toekomstgerichte methodiek toepassen.

### 3. Conclusie

Het Comité onderschrijft de mogelijkheden om voor gemeenschappelijke telecommunicatieprojecten, die in aanzienlijke mate bijdragen tot de doelstellingen van de trans-Europese netwerken, het totale steunpercentage op te trekken van 10 tot 30 % van de totale investeringskosten en hoopt dat op deze manier de doelstellingen sneller bereikt zullen worden. Mocht later blijken dat dit niet het geval is, dan ware te denken aan radicalere, geactualiseerde en toekomstgerichte financieringsmethodes.

<sup>(2)</sup> „Richtsnoeren/TEN Energie”, PB L C 241 van 7.10.2002; „Richtsnoeren voor trans-Europese telecommunicatienetwerken” van 29.5.2002, PB C 221 van 17.9.2002; „Algemene regels financiële bijstand/TEN” van 20.3.2002, PB C 125 van 21.3.2002; „Herziening/TEN-richtsnoeren”, PB C 125 van 27.5.2002.

Brussel, 16 juli 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 inzake officiële controles van diervoeders en levensmiddelen”

(COM(2003) 52 def. — 2003/0030 (COD))

(2003/C 234/08)

De Raad heeft op 28 februari 2003 besloten, overeenkomstig de artikelen 37, 95 en 152 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandsonwikkeling, milieu”, die belast was met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 27 juni 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Chiriaco.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting op 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

### 1. Inleiding

1.1. Uit het door de Commissie in 2000 gepubliceerde Witboek over voedselveiligheid <sup>(1)</sup> komt naar voren dat onder meer de ontoereikendheid van, alsook de tegenstrijdigheden en lacunes in de vigerende Europese wetgeving oorzaak waren van de in de laatste decennia herhaaldelijk voorkomende voedselschandalen. Met name werd gewezen op de beperkingen van die wetgeving als gevolg van het sectorale karakter ervan en de grote verschillen tussen de lidstaten in de toepassing van de voorschriften en de organisatie van de controlesystemen.

1.2. „Voedselveiligheid” en „een geïntegreerde aanpak” zijn gekozen als leidende beginselen voor de nieuwe wetgeving die de EU, overeenkomstig dat Witboek, terzake voorbereidt.

1.3. Verordening (EG) nr. 178/2002, waarbij de algemene beginselen en vereisten voor de levensmiddelenwetgeving zijn vastgelegd, de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid is ingesteld en de procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden zijn uitgewerkt <sup>(2)</sup>, is het fundamentele uitgangspunt voor dit voorstel. Daarnaast heeft dit voorstel raakvlakken met het voorstel voor een verordening inzake voedselhygiëne <sup>(3)</sup>, dat binnenkort zal worden goedgekeurd door het Europees Parlement en de Raad, en het voorstel voor een verordening houdende vaststelling van specifieke voorschriften voor de organisatie van de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong, dat de Commissie op 11 juli 2002 heeft goedgekeurd <sup>(4)</sup>. Dit pakket wordt nu aangevuld met het nieuwe voorstel inzake diervoederhygiëne, waarover het EESC binnenkort een advies zal uitbrengen <sup>(5)</sup>.

1.4. In het onderhavige voorstel wordt het leidende beginsel (prioriteit van voedselveiligheid) vertaald in een omvattende

en geïntegreerde aanpak van de controles op het productie-systeem voor diervoeders en levensmiddelen. Het productie-proces wordt in zijn geheel beschouwd, hetzij als keten, hetzij via de verschillende onderdelen die betrokken zijn bij de samenstelling van het product (diervoeders, additieven, levensmiddelen), waarbij gestreefd wordt naar een controle op de gehele productiecycclus, van boer, kweker of visser tot bord.

1.5. In het voorstel wordt verder met klem gewezen op de verantwoordelijkheid van de lidstaten die er met behulp van een adequaat controlesysteem op moeten toezien dat de communautaire wetgeving door de betrokkenen naar behoren wordt toegepast. Daarnaast worden daarin ook de methoden en termijnen aangegeven aan de hand waarvan de diensten van de Commissie, met inspecties en audits, het vermogen van de lidstaten om zich van die taak te kwijten, controleren en beoordelen.

1.6. Daarbij moet vermeld worden dat het controlesysteem en de bijkomende werkzaamheden al geleidelijk worden aangepast aan de aan voedselveiligheid verleende prioriteit. In enkele lidstaten zijn immers reeds nieuwe institutionele en procedurele oplossingen ingevoerd en/of agentschappen opgericht, terwijl op Europees niveau de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid in het leven is geroepen. Dat neemt niet weg dat de bevoegdheden en kenmerken van de nationale agentschappen verschillen vertonen, terwijl de Europese Autoriteit uitsluitend wetenschappelijk advies verstrekt bij risico-beoordeling en het publiek voorlicht, en dus geen monitoring- of controletaken heeft. Die laatste blijven voorbehouden aan de diensten van de Commissie, met name aan het Voedsel- en Veterinair Bureau.

1.7. Uitgaande van de grondbeginselen van Verordening (EG) nr. 178/2002 voorziet de nieuwe strategie erin dat de Commissie communautaire richtsnoeren formuleert voor de organisatie van controlesystemen en in elke lidstaat audits uitvoert om de doeltreffendheid en de doelmatigheid van die systemen te controleren, alsook de samenhang daarvan met de nationale controlemaatregelen.

<sup>(1)</sup> COM(1999) 719 def., EESC-advies in PB C 204 van 18.7.2000.

<sup>(2)</sup> PB L 31 van 1.2.2002.

<sup>(3)</sup> EESC-advies in PB C 155 van 29.5.2001.

<sup>(4)</sup> COM(2002) 377 def., PB C 262 van 29.10.2002, PB C 95 van 23.4.2003.

<sup>(5)</sup> COM(2003) 180 def.



1.8. Elke lidstaat dient binnen zes maanden na de inwerkingtreding van deze verordening een eigen plan voor controle en integrale interventie te formuleren, met meerjarige extrapolaties. Tot slot moeten alle lidstaten elk jaar een verslag voorleggen over de verrichte controles en de bereikte resultaten. Al die verslagen van de lidstaten samen vormen de basis voor het jaarverslag dat de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad zal aanbieden.

1.9. Wil dit controlesysteem doeltreffend zijn, dan moet het niet alleen toegepast worden in de huidige en nieuwe lidstaten (die volwaardig lid zullen zijn op het tijdstip waarop de verordening in werking treedt), maar ook op goederen die worden ingevoerd uit de landen waarmee de EU bilaterale overeenkomsten op veterinair en fytosanitair gebied of bijzondere overeenkomsten (Noorwegen, IJsland en de Fær Øereilanden) heeft gesloten, en eventueel nog uit andere landen. De harmonisatie van de controles heeft dus zowel een Europese als een internationale dimensie.

1.10. Terwijl met landen waarmee de EU bilaterale overeenkomsten op veterinair en fytosanitair gebied heeft gesloten afspraken zijn gemaakt om een gelijkwaardig niveau van consumentenbescherming en diergezondheid te bieden, denkt de Commissie voor de minder ontwikkelde landen aan een bijzondere behandeling. Daarvoor kunnen geen afwijkingen worden toegestaan, maar kunnen wel maatregelen worden genomen voor assistentie bij de uitvoering van hun controleprogramma's, opleidingsacties en eventueel de zending van EU-deskundigen ter plekke.

1.11. Het voorstel bevat een reeks initiatieven ter verbetering van de mate waarin de voedselveiligheid wordt gecontroleerd: voor de uitvoering van deze initiatieven is een aanzienlijke verhoging van de financiële middelen nodig, van 3 tot 16 miljoen EUR.

1.12. Overtredingen worden met sancties bestraft, die „doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend” moeten zijn en uitgaan van een minimumniveau van veiligheid. In geval van ernstige overtreding (in bijlage VI gedefinieerd als strafrechtelijke overtredingen indien zij bewust of door grove nalatigheid geschieden) kunnen strafrechtelijke maatregelen worden genomen (artikel 55).

1.13. Bij grove tekortkomingen van een lidstaat (bv. doordat wordt gewerkt met een ondoeltreffend of inadequaat controlesysteem) wordt de beschermingsmaatregel van Verordening (EG) nr. 178/2002 verscherpt toegepast: zo kunnen er eventueel voorzorgsmaatregelen worden genomen, zoals de opschorting van de handel in bepaalde producten.

1.14. Tot slot dient erop gewezen te worden dat het controlesysteem zal worden ingevoerd in het Europa van de 25: de verordening zal dus ook voor de tien nieuwe lidstaten gelden. Derhalve zijn forse harmonisatie-inspanningen vereist om het vrije verkeer op de interne markt te garanderen zonder dat de voedselveiligheid in het gedrang komt.

1.15. Het EESC is in dit verband op de hoogte van de lopende inspectiewerkzaamheden door Europese en nationale experts, zowel van de lidstaten als van de kandidaat-lidstaten, met als doel een volledige inventarisatie van de situatie te maken, zodat kan worden uitgemaakt welke maatregelen het meest aangewezen zijn.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het EESC stemt in met de aanpak van het voorstel, die adequaat lijkt voor wat betreft de omvang van de interne markt en de noodzaak om te komen tot een betere planning en harmonisatie van de controlesystemen in de Gemeenschap, in het belang van consumentenbescherming.

2.2. Met de prioriteit die aan voedselveiligheid en de geïntegreerde aanpak wordt gegeven, wordt tegemoet gekomen aan de wens om het door de diverse voedselschandalen aan het wankelen gebrachte vertrouwen van de burger te herstellen en te vergroten. Hiertoe is het van essentieel belang dat er een concrete en permanente werkrelatie komt met de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid om, op grond van een risicobeoordeling, de prioriteiten voor controles uit te stippelen; tevens is het van belang de operationele en coördinerende capaciteit van het Europese Voedsel- en Veterinair Bureau (VVB) te consolideren. Van fundamenteel belang is verder een transparante, op het partnerschapsbeginsel gebaseerde benadering, om de informatie over te brengen aan de consumenten.

2.2.1. Terwijl de Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid binnenkort van start gaat en in het eerste halfjaar van 2003 volledig op koers zal komen te liggen, is er bij het Voedsel- en Veterinair Bureau nog steeds behoefte aan adequate middelen om de impact van zijn activiteiten te vergroten, zoals het EESC al meerdere malen heeft benadrukt. Het EESC wijst tevens op de noodzaak om te zorgen voor een sterke synergie en veel communicatie tussen de communautaire organen en de bevoegde nationale autoriteiten.

2.3. Prijzenswaardig in dit voorstel zijn met name enkele aspecten die vernieuwend zijn of, in vergelijking met vroeger, meer impact hebben:

- a) een betere omschrijving van de verantwoordelijkheid van de EU-lidstaten wat betreft hun directe bevoegdheden als „controleur” — of als „houder van controlebevoegdheid” of als „hoeder van de gezondheid van de burger” —, met inachtneming van het beginsel van de verantwoordelijkheid van de exploitant, zoals dat ondubbelzinnig in de verordeningen inzake hygiëne is vastgelegd;
- b) de eigen verantwoordelijkheid van de exploitant en de importeur als middel om de controle-activiteit te vereenvoudigen, nl. door te bevorderen dat deze daadwerkelijk „zelfcontrole” uitoefent op de naleving van de hygiëne- en veiligheidsvoorschriften, met bijbehorende sancties in geval van niet-naleving, alsook met stimulansen als de vrijwillige certificatieprocedures de taken van de bevoegde overheden verlichten;

- c) de opleiding van de controleurs (een beginsel dat bepalend zou moeten zijn voor de vormgeving van de gehele nieuwe levensmiddelenwetgeving, en niet alleen van die wetgeving);
- d) inhoudelijke gelijkheid van taken, beginselen en getroffen maatregelen;
- e) invoering van het beginsel van „ondersteunende controle” ten behoeve van de controlebevoegdheden van de lidstaten en van de praktische uitvoerbaarheid van de door hen voorgelegde plannen; door deze methode toe te passen, wordt het subsidiariteitsbeginsel gemakkelijker te accepteren, omdat de lidstaten hierdoor wezenlijke „vormende” steun wordt verleend;
- f) optimalisering van het bestaande controlesysteem en harmonisatie van de nationale systemen;
- g) omschrijving van de taak van inspecteurs (die deze feitelijk al vervullen, maar zonder dat daar officiële erkenning aan is gegeven) en vastlegging van de opleidingsprofielen in bijlage II;
- h) bepaling van de hoeveelheid middelen die nodig zijn en vaststelling van de communautaire begrotingslijnen en de bronnen van financiering (financieel memorandum en artt. 26-29);
- i) beginsel van programmering aan de hand van meerjarige nationale controleprogramma's en de jaarverslagen (Titel V, artt. 42-44);
- j) uniforme definitie van strafrechtelijk te vervolgen overtredingen (bijlage VI), op grond van de vaststelling (overweging 44) dat de huidige sanctiesystemen (van overwegend administratieve aard) niet altijd doeltreffend zijn gebleken om de naleving van de voorschriften te waarborgen.

2.4. Hoeveel inspanningen nodig zijn om de bestaande nationale controlesystemen aan de nieuwe taakstelling aan te passen, hangt af van de doeltreffendheid en operationele middelen van die systemen, van de functionering van een goed partnerschapssysteem met de actoren uit de sector, alsook van de meer of minder geïntegreerde benadering die in die systemen wordt gevolgd (in sommige lidstaten zijn de controlebevoegdheden in handen van meerdere autoriteiten, die hun werkzaamheden niet altijd even goed onderling coördineren). Derhalve is het van groot belang te bepalen dat er een preliminaire audit moet worden uitgevoerd om, samen met de lidstaten, de huidige controlesystemen onder de loep te nemen, zodat zo snel mogelijk kan worden uitgemaakt welke aanpassingen nodig zijn.

2.5. Bijzondere aandacht dient te worden besteed aan de situatie in de nieuwe lidstaten, die hun systemen aan het acquis communautaire hebben moeten aanpassen, en daarvoor moeten adequate middelen worden uitgetrokken. Naar aanleiding van de monitoring in deze staten, dringt het EESC er bij de Commissie op aan de tekortkomingen van het controlesysteem aan te wijzen waarvoor bijzondere maatregelen nodig zijn, met name op het stuk van middelen en opleiding van het personeel, het aantal laboratoria en de toestand waarin zij verkeren, het niveau van hun uitrusting, enz.

2.5.1. Ook dienen specifieke maatregelen te worden genomen voor kleine ondernemingen die actief zijn op lokaal en ambachtelijk niveau, om hun conformiteit met de normen te bevorderen.

2.6. Wat crisisbeheer en rampenplannen betreft (artikel 13), is er gezien de recente crises een aanpassing nodig van de praktische interventiemogelijkheden. Bovendien dient bij de wijze waarop de controles, met name op diervoeders, worden uitgevoerd, ook rekening te worden gehouden met calamiteiten. Het is immers bekend dat levensmiddelen bij rampen als brand, overstroming, vulkaanuitbarstingen of aardbevingen, vergaande veranderingen kunnen ondergaan. Daarbij gaat het om gebeurtenissen die voor complicaties zorgen die voornamelijk verband houden met de aard van de daardoor veroorzaakte noodtoestand. Het is dus heel goed mogelijk dat dergelijke gebeurtenissen zelfs ontsnappen aan de meest elementaire normen voor de bescherming van levensmiddelen.

2.7. Wat de controles op de invoer uit derde landen betreft (Titel II, hoofdstuk V), dient de internationale samenwerking te worden versterkt in het kader van de Codex Alimentarius en de SPS-code (WTO) en onderscheid te worden gemaakt tussen derde landen op grond van hun ontwikkelingsniveau. Hierbij moet bijzondere aandacht worden besteed aan technische en wetenschappelijke ondersteuning van de armste ontwikkelingslanden om de naleving van de communautaire normen te vergemakkelijken en te vermijden dat er nieuwe belemmeringen worden opgeworpen. De in punt 34 van de inleiding opgenomen en vervolgens in de artikelen toegelichte bepalingen zijn van belang om de invoer van besmette grondstoffen te voorkomen en de Europese consumenten voedselveiligheid te garanderen. Hierbij dient echter voor ogen te worden gehouden dat in deze landen, vooral voor granen, veevoer en veeteeltproducten, het gebruik van bestrijdingsmiddelen, kunstmest, anabolen, enz. vaak niet beheerst wordt en dat er technisch-wetenschappelijke steun vereist is bij de uitvoering van de controles.

2.7.1. Er zijn ook gevallen van besmetting als gevolg van opeenvolgende illegale bewerkingen („versneden” veevoer), die buiten het land van herkomst plaatsvonden. Als bij controle op de plaats van bestemming blijkt dat een lading niet voldoet aan de hygiëne- en gezondheidsvoorschriften van de EU en dit aanleiding geeft tot de betwisting daarvan, dan kan dit voor het land dat het product levert, ernstige schade opleveren.

2.7.2. Daarom moeten er, in samenwerking met de ontwikkelingslanden, structuren ter ondersteuning of begeleiding in het leven worden geroepen om op de plaats van herkomst al te kunnen controleren of een verzending conform is en om eventueel nuttige procedures en oplossingen aan de hand te doen met het oog op de verbetering van de gebrekkige plaatselijke productiestructuren. Verder dienen er controles te worden ingevoerd, waarbij de verantwoordelijkheden van de diverse betrokkenen, inclusief de importeurs, precies zijn afgebakend.

2.8. Volgens het EESC dient er een positieve wisselwerking te zijn tussen het controlesysteem van de overheid en de systemen voor kwaliteitscertificering, voedselveiligheid en traceerbaarheid die de actoren in de sector vrijwillig toepassen; dit betekent dat multidisciplinaire opleiding inzake voedselveiligheid en kwaliteit niet alleen de controleurs betreft (artikel 51 en bijlage 2), maar alle actoren in de sector: niet alleen de exploitanten, maar ook het personeel in fabrieken en pakhuisen en de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor het vervoer, zoals valt af te leiden uit de voorgestelde regelgeving in de hygiëne. Een preventieve aanpak en het verantwoordelijk stellen van de betrokkenen zijn essentieel voor een doeltreffender controlesysteem van de overheid, omdat de kosten ervan zo worden teruggedrongen en de bevoegde autoriteiten dan de gelegenheid krijgen om zich op de belangrijkste risico's te richten.

2.8.1. Om de consumenten beter te beschermen, dient de synergie te worden gestimuleerd tussen de controlesystemen van de overheid en de door betrokkenen in de voedingssector toegepaste procedures voor zelfcontrole en traceerbaarheid, die bij voorkeur dienen te worden gecombineerd met vrijwillige systemen voor certificering. In enkele lidstaten vinden momenteel interessante experimenten plaats, die verder kunnen worden benut (benchmarking), die tot doel hebben om sectorovereenkomsten (traceerbaarheid) over voedselveiligheid en -kwaliteit te sluiten<sup>(1)</sup>. Het spreekt echter voor zich dat dergelijke vrijwillige nationale systemen niet het beginsel van „wederzijdse erkenning” kennen, dat wel voor controle door de overheid geldt. Dit is een probleem dat moet worden aangepakt wil men de criteria op Europees niveau harmoniseren, zodat deze mechanismen ook vruchten afwerpen voor consumenten uit andere lidstaten.

2.8.2. Sociale en beroepsorganisaties in de sector en verenigingen van consumenten kunnen een zinvolle bijdrage leveren aan de opleiding van exploitanten en de verspreiding van informatie over het vigerende controlesysteem. Fundamenteel is in dit verband dat de mechanismen transparant zijn, en dat alle actoren in de sector betrokken worden bij de dialoog en de partnerschappen.

2.9. Er kan een zinvolle synergiewerking tot stand worden gebracht door bij de herziening van het GLB criteria voor voedselveiligheid en -kwaliteit in te voeren, ook al wordt in de voorgestelde verordening voor het toezicht op de GMO's verwezen naar het specifieke controlesysteem waarvan de doeltreffendheid niet meer bewezen behoeft te worden. Het EESC merkt inderdaad op dat de „voorwaarden” die zijn opgenomen in het voorstel voor een verordening met betrekking tot de verstrekking van rechtstreekse steun in het kader van het GLB<sup>(2)</sup>, een preventieve werking moeten hebben en de ex-post controles moeten vereenvoudigen. Volgens die

voorwaarden moet een bedrijf om in aanmerking te komen voor die steun, voldoen aan de belangrijkste voorschriften m.b.t. volksgezondheid, gezondheid van dieren en planten, en dierenwelzijn, waarbij gebruik wordt gemaakt van ad-hocbedrijfsadviesing. Het EESC beveelt in zijn advies aan de bedrijfsadviesingssystemen een vrijwillig karakter te geven, en dat de systemen erop gericht moeten zijn „de bedrijven over wetgeving te informeren en hun economische, ecologische en sociale situatie te verbeteren”, door geschikte stimuleringsregelingen te creëren<sup>(3)</sup>. Om een zinvolle synergiewerking tot stand te brengen zullen er vormen van communicatie en samenwerking tussen de verschillende autoriteiten en actoren moeten komen.

2.10. Het EESC stemt in met de opmerkingen van de Commissie over de coördinatieprocedures als verschillende diensten bij de controles betrokken zijn, met name als er sprake is van delegatie van bevoegdheden (overwegingen 15 en 16 en artikel 5). Ook gaat het akkoord met de harmonisatiebepalingen voor referentielaboratoria, vooral wanneer de controles worden overgedragen aan niet-gouvernementele organen (overwegingen 17-21), die over de nodige accreditaties moeten beschikken en wier handelingen moeten worden gemonitord.

2.10.1. Het is van fundamenteel belang om op communautair niveau te komen tot een harmonisatie van de voorwaarden en regels die de erkende controleorganen hanteren, alsook tot een standaardisatie van de methoden en frequentie van monsterneming en analyse. De werkzaamheden van de communautaire referentielaboratoria en het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek dienen dus te worden uitgebreid, waarvoor in het zesde kaderprogramma meer middelen moeten worden uitgetrokken.

2.11. Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar de administratieve bijstand en samenwerking tussen de lidstaten (Titel IV), zeker met het oog op de overstap naar het Europa van de 25, waarbij de uitwisseling van ervaring en „best practices” tussen controlepersoneel een grotere rol dient te gaan spelen: het voorstel is dan ook niet zozeer gericht op een getalsmatige versterking van de Europese centrale structuur van het Voedsel- en Veterinair Bureau als wel op een consolidatie van het vermogen om binnen een netwerk te opereren, waarbij de praktijk van de controles wordt gecoördineerd en geharmoniseerd.

2.12. Wat de financiering van de officiële controles betreft, volgens het subsidiariteitsbeginsel, moet worden gewaakt voor concurrentievervalsing door algemene principes vast te stellen, vooral met betrekking tot de kosten van de inspecties die door de exploitanten moeten worden betaald. De bepalingen in artikel 28 m.b.t. de vergoedingen zijn tamelijk algemeen geformuleerd: het EESC dringt er derhalve op aan de vergoedingssystemen in de lidstaten te monitoren om hun compatibiliteit te beoordelen en nauwkeurigere instrumenten aan te wijzen voor een harmonisatie. Ook moet worden gekeken

(1) Ter illustratie: het nationale pact voor voedselveiligheid en -kwaliteit, waarover onderhandeld is binnen de NREA (nationale raad voor economie en arbeid), dat op 8 juli 2002 ondertekend is door landbouw-, werknemers-, werkgevers- en handelsorganisaties en door het ministerie van land en -bosbouw.

(2) COM(2003) 23 def. — 2003/0006.

(3) COM(2003) 23 def. — 2003/0006, paragraaf 4.3.2.

naar de uiteenlopende lasten voor de verschillende actoren in de sector — van de primaire productie tot de uiteindelijke distributie — om vormen van discriminatie te voorkomen. Het spreekt echter vanzelf dat de kosten van de controles, indien de voorschriften aantoonbaar niet zijn nageleefd, voornamelijk voor rekening dienen te komen van de verantwoordelijken, terwijl ook kan worden gedacht aan toeslagen voor lovenswaardige initiatieven voor vrijwillige conformiteitscertificering.

2.13. Voor het opzetten van lokale systemen voor overheidscontroles is het wenselijk dat er in de regio's voor de lokale diensten referentielaboratoria worden aangewezen, die in de startfase worden gefinancierd met zowel communautaire als nationale middelen.

2.14. Het EESC neemt kennis van de intrekking van een reeks richtlijnen (art. 61), omdat zij door onderhavige verordening worden vervangen of aangevuld. Het dringt er echter op aan dat goed wordt gekeken of de bepalingen wel overeenstemmen, vooral met die van Richtlijn 96/43/EG inzake de financiering van veterinaire controles, om concurrentiedistorsies als gevolg van een al te gedifferentieerde toepassing in de lidstaten te voorkomen.

### 3. Conclusies

3.1. Het EESC stemt in met de geïntegreerde aanpak van de Commissie en acht het voorstel een nuttige bijdrage tot de

verwezenlijking van het beginsel dat de voedselveiligheid prioriteit krijgt in het systeem van officiële controles van diervoeders en levensmiddelen.

3.2. Om het succes van deze geïntegreerde aanpak te waarborgen acht het Comité het noodzakelijk een sterk partnerschap te bevorderen tussen de verschillende actoren in de sector, gebaseerd op wederzijds vertrouwen en transparantie, waarbij er evenwicht moet zijn tussen regelingen voor officiële controle en regelingen voor zelfcontrole, en waarbij producenten zelf verantwoordelijk zijn en vrijwillig overgaan tot certificering.

3.3. Het EESC is van mening dat de voedselveiligheid in de Europese Unie niet kan worden gegarandeerd indien de samenwerking met derde landen niet wordt bevorderd en versterkt via specifieke overeenkomsten en maatregelen, waarbij onderscheid dient te worden gemaakt op grond van hun ontwikkelingsniveau. Hetzelfde geldt voor de internationale samenwerking in het kader van de Codex Alimentarius, waarbij de rol van de Unie moet worden versterkt, en de SPS-code (WTO).

3.4. Het EESC beveelt aan bijzondere aandacht te besteden aan de harmonisatie van de controles in de kandidaat-lidstaten, en dringt erop aan actie te ondernemen op het gebied van opleiding en voorlichting, niet alleen voor controleurs maar ook voor de andere actoren in de sector en het grote publiek.

Brussel, 16 juli 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 — Pan-Europese samenwerking op milieugebied na de conferentie van Kiev in 2003”**

(COM(2003) 62 def.)

(2003/C 234/09)

De Commissie heeft op 6 februari 2003 overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschappen besloten 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 27 juni 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Ribbe.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting van 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli) het volgende advies met 119 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, goedgekeurd.

## 1. Inhoud van de Commissiemededeling

1.1. In de mededeling zet de Commissie haar ideeën uiteen over de pan-Europese samenwerking op milieugebied na de vijfde conferentie van de Europese milieuministers in Kiev (21 en 23 mei 2003) en beschrijft zij de grote uitdagingen waarvoor Europa zich geplaatst ziet t.a.v. de bescherming van het milieu, met name in de landen ten oosten en zuidoosten van de huidige EU. Dankzij de politieke omwentelingen van de afgelopen jaren is het nu mogelijk om van gedachten te wisselen over de manier waarop de druk op het milieu kan worden verminderd.

1.2. De eerste conferentie van de Europese milieuministers vond in 1991 in Dobris plaats en was bedoeld om een kader te scheppen voor gemeenschappelijke maatregelen en om de nieuwe democratische samenlevingen te steunen in hun streven naar meer milieubescherming en duurzame ontwikkeling. Bovendien werd het proces „Milieu voor Europa” in gang gezet, over de voortzetting waarvan in Kiev gesproken is.

1.3. De Commissie is te spreken over de samenwerking tot nu toe en over een reeks concrete resultaten en ontwikkelingen waardoor ten dele de druk op het milieu merkbaar is afgenomen. Zij maakt echter ook duidelijk dat er nog zeer veel te doen is. Ze spreekt van „een staat van ernstige verwaarlozing” in sommige landen en waarschuwt ervoor dat dit niet goed is voor de gezondheid van de plaatselijke bevolking, en dan vooral van de kinderen daar. Volgens haar zijn dan ook zo snel mogelijk efficiëntere milieumaatregelen nodig.

1.4. Het belangrijkste doel van de komende fase in het „Milieu voor Europa”-proces is volgens de Commissie de aanpassing van nationale milieuwetten aan de EU-normen en de verwezenlijking van de tijdens de top van Johannesburg vastgestelde doelstellingen voor een duurzame ontwikkeling.

Dit moet gebeuren door de omzetting van internationale overeenkomsten, maar ook door diverse maatregelen en investeringen. Hiervoor zijn ook EU-middelen nodig, zodat concrete projecten kunnen worden uitgevoerd en de politieke besluitvorming verder op weg kan worden geholpen.

1.5. Het maatschappelijk middenveld en vooral milieu-NGO's worden als onderdelen van dit proces genoemd, maar krijgen geen doorslaggevende rol toegewezen.

1.6. Afhankelijk van hoe nauw hun politieke betrekkingen met de EU zijn, deelt de Commissie de betrokken landen in vier verschillend te behandelen groepen in:

- de 10 toetredingslanden en nog drie andere kandidaten (Bulgarije, Roemenië en Turkije);
- de 5 westelijke Balkanlanden;
- de westelijke nieuwe onafhankelijke staten (NOS) en de Kaukasus;
- de nieuwe onafhankelijke staten van Centraal-Azië, die aan de pan-Europese samenwerking deelnemen als leden van de Europese regio van de VN en van de Organisatie voor veiligheid en samenwerking in Europa (OVSE).

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Gezien de krappe tijdsspanne tussen de publicatie van de Commissiemededeling, de discussie (en resolutie) hierover in de Raad van ministers en de conferentie van Kiev zelf, heeft het EESC besloten pas na deze conferentie met een advies te komen. Dit heeft als voordeel dat het niet alleen kan ingaan op de mededeling, maar ook op het verloop en de resultaten van de conferentie.



### *Het proces „Milieu voor Europa” en de conferentie van Kiev*

2.2. In Dobris werd in 1991 „Milieu voor Europa” als naam gekozen voor het in de Commissiemededeling beschreven proces. Deze naam wekt de indruk dat er nog altijd sprake is van een algemene strategie voor milieubescherming en duurzame ontwikkeling in heel Europa. Dit is echter niet (meer) het geval, al werden er destijds in Dobris wel ideeën met een dergelijke strekking geuit.

2.3. Het „Milieu voor Europa”-proces is tot nu toe erg belangrijk geweest voor de ontwikkeling van het milieubeleid, ook in de EU. Een concreet, positief resultaat is bijvoorbeeld het Aarhus-verdrag uit 1998, waardoor de samenleving een veel grotere rol heeft gekregen in de besluitvorming over milieukwesties.

2.4. Het EESC is te spreken over de inspanningen die de Commissie en alle bij het „Milieu voor Europa”-proces betrokken landen tot nog toe hebben geleverd. Uit hun inzet blijkt hoe belangrijk zaken als milieubescherming en duurzame ontwikkeling voor de toekomst van Europa zijn. Bovendien is het grote aantal deelnemers aan de conferentie van Kiev (ongeveer 4 000) een indicatie voor het enorme belang dat de samenleving hecht aan milieubescherming en duurzame ontwikkeling.

2.5. Zeer positief is dat er tijdens de conferentie niet alleen concrete overeenkomsten <sup>(1)</sup> zijn gesloten, maar ook uitgebreid van gedachten is gewisseld tussen vakministers en vertegenwoordigers van NGO's.

2.6. Het is echter geen goede zaak dat noch voorafgaand aan noch tijdens de conferentie zelf uitvoerig aandacht is besteed aan de vraag welke onderdelen van het „Milieu voor Europa”-proces tot dusverre zeer effectief zijn geweest en waar zich ernstige problemen hebben voorgedaan. Gezien de hier en daar dramatisch slechte toestand van het milieu (zie het derde verslag over de situatie van de natuur, dat het Europese Milieuagentschap tijdens de conferentie presenteerde) zou zo'n analyse na 12 jaar „Milieu voor Europa” zeker geen slecht idee zijn. Bovendien kan dit van nut zijn voor het streven naar echt „efficiëntere milieustrategieën”.

### *Een nieuwe taak: de bescherming van het milieu ten oosten en zuidoosten van de huidige EU*

2.7. Uit de mededeling en het slotdocument van de conferentie van Kiev blijkt duidelijk dat het proces inmiddels voornamelijk draait om de milieubescherming in de bovengenoemde Zuid- en Zuidoost-Europese landen. Hoewel er wat de huidige situatie en het ontwikkelingspotentieel betreft

uitzonderlijk grote verschillen tussen de regio's in kwestie bestaan, gaat het de deelnemers aan de conferentie er in de eerste plaats om dat de milieunormen er worden aangepast aan de EU-normen. Dit is een lovenswaardig streven, omdat het milieu er ongetwijfeld veel baat bij zal hebben als de milieuwetgeving integraal en overal wordt overgenomen en toegepast.

2.8. Tegelijkertijd wijst de EU er in tal van documenten echter zelf al op dat Europese milieuproblemen niet veroorzaakt worden door te frequente inbreuken op de EU-milieunormen. De meeste activiteiten die het milieu bovenmatig belasten, zijn in overeenstemming met de (Europese) wetgeving. Daarom zijn er in en buiten de EU absoluut drastischere initiatieven nodig, iets waar het EESC al vaak op heeft gewezen. Een en ander betekent echter ook dat de EU-normen voor de landen in kwestie slechts als een tussenstap op weg naar een duurzaam milieu kunnen worden beschouwd. De wetgeving dient aangescherpt te worden en zowel de economie als de bevolking moet milieuvriendelijker worden.

2.9. In de Commissiemededeling worden de landen waarop het toekomstige proces gericht is in 4 regio's onderverdeeld (zie paragraaf 1.6). Voor zo'n indeling is wel iets te zeggen, aangezien de huidige situatie én het ontwikkelingspotentieel sterk verschillen van regio tot regio. Zo zullen bijvoorbeeld de kandidaat-lidstaten de EU-milieuwetgeving overnemen en in aanmerking komen voor geld uit de structuurfondsen, het cohesiefonds en fondsen voor plattelandsontwikkeling, iets wat niet geldt voor de andere regio's.

### *De rol van het maatschappelijk middenveld*

2.10. Het EESC is te spreken over de inspanningen die een aantal van de betrokken landen al heeft geleverd om milieuproblemen aan te pakken, maar is het met de Commissie eens dat het milieubewustzijn en de politieke wil om meer te doen er nog heel wat beter ontwikkeld kunnen en moeten worden.

2.11. Het leeuwendeel van het geld dat voor milieubescherming en duurzame ontwikkeling nodig is, moet uit de begroting van de landen zelf en van bedrijven en burgers komen. Pas wanneer het milieubewustzijn groot genoeg is, zullen politici bereid zijn om de nodige middelen ter beschikking te stellen. Hiervoor is een samenleving nodig waarin men inziet dat milieubescherming en duurzame ontwikkeling de ontwikkeling van de maatschappij ten goede kunnen komen en niet per se als concurrerende posten hoeven te worden gezien bij de strijd om financiële middelen voor de uitbreiding van de algemene infrastructuur of van bijvoorbeeld de gezondheidszorg, het onderwijs of het sociaal beleid. Dit besef moet zo snel mogelijk veld winnen.

(1) Protocollen over de strategische milieuvriendelijkheidstoetsing, de invoering van overbrengingsregisters en over Civil Liability and Compensation of Damages Caused by Transboundary Effects of Industrial Accidents.

2.12. Hierbij is voor het maatschappelijk middenveld een doorslaggevende rol weggelegd. Al vaak heeft het EESC erop gewezen dat milieubescherming en duurzame ontwikkeling niet van bovenaf opgelegd kunnen worden, maar dat naar een bottom up-aanpak moet worden gezocht. In de mededeling verwijst ook de Commissie hier en daar naar het maatschappelijk middenveld; zo maakt ze bijvoorbeeld gewag van de belangrijke rol die de mede door haar gefinancierde regionale milieucentra (REC) spelen.

2.13. Ondanks alle positieve activiteiten van deze centra is het echter nog niet gelukt om in de verschillende landen een efficiënt netwerk van milieustructuren op te zetten. De vele organisaties zijn in nationaal verband vaak in zeer geringe mate georganiseerd, waardoor ze meestal een ondergeschikte rol spelen in de politieke besluitvorming.

2.14. In deze context moet worden nagegaan welke rol de regionale milieucentra spelen in het ondersteunen van de totstandbrenging van geïntegreerde en niet alleen gedecentraliseerde structuren, van de participatie van het maatschappelijk middenveld aan het proces „Milieu voor Europa”, en van de versterking van niet-gouvernementele milieustructuren.

2.15. Volgens het Comité zou een belangrijke doelstelling worden verwezenlijkt als economische organisaties en vakbonden meer bij het proces zouden worden betrokken. Milieubewustzijn moet al op jonge leeftijd aangekweekt worden en in alle lagen van de bevolking doordringen. Pas als het onderwerp milieu een vast onderdeel vormt van onderwijs en opleiding, kan een bottom up-aanpak echt van de grond komen. Naar de mening van het Comité werd in het proces „Milieu voor Europa” met dit aspect geen rekening gehouden en werden onvoldoende stappen in die richting ondernomen.

### 3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Het EESC neemt kennis van de resultaten, waaronder de slotverklaring, van de conferentie van Kiev. Het wijst met name op de uitspraak dat onder meer door nu al te voorspellen ontwikkelingen tal van nieuwe problemen kunnen ontstaan. Maar in de Commissiemededeling en ook in het slotdocument

van de conferentie staat nergens duidelijk aangegeven hoe nog nauwelijks of niet bekende, maar al wel goed te voorspellen nieuwe milieuproblemen in de toekomst vermeden kunnen worden.

3.2. Men kan in dit verband bijvoorbeeld denken aan de ook door de milieuministers genoemde toename van het verkeer, met name op de weg, een ontwikkeling die zich al duidelijk aftekent in de genoemde landen, vooral waar er sprake is van een duidelijke economische en welvaartsgroei. Een ander voorbeeld is de intensivering van de landbouwproductie. De problemen worden nogal eens verscherpt door de export van verouderde technieken (zoals auto's zonder of met slechts beperkte uitlaatgaszuivering) of van oude methoden uit de EU naar deze landen.

3.3. De Commissie zou er daarom goed aan doen om in toekomstige documenten de problemen eerst gedetailleerd in kaart te brengen en vervolgens veel duidelijker aan te geven hoe de schadelijke gevolgen hiervan kunnen worden vermeden. Op dit punt zijn het Commissiedocument en de slotverklaring te algemeen en vaag. Het gaat niet alleen om de aanpak van de in milieu-opzicht rampzalige nalatenschap van het oude systeem, maar ook om een duurzame ontwikkeling in de toekomst, waarvoor ook in de huidige lidstaten nog heel wat moet gebeuren. Wat dit betreft, laat het vrijblijvende karakter van het Commissiedocument en van de slotverklaring van Kiev een flauwe smaak na.

3.4. De Commissie en de UNECE, beide mede-organisatoren van de conferentie van Kiev, zouden een aparte evaluatie moeten maken van wat er tot nu toe goed en fout is gegaan en aan de hand daarvan een strategie voor de integratie van het maatschappelijk middenveld in het „Milieu voor Europa”-proces moeten opstellen.

3.5. De rol die voor het maatschappelijk middenveld is weggelegd in het „Milieu voor Europa”-proces wordt volgens het Comité nog altijd onderschat. Een duurzame ontwikkeling is ook en vooral in landen met een welvaartsachterstand alleen mogelijk als iedereen erachter staat of zelfs aandringt op initiatieven van de regering. Ondanks het serieuze en toegewijde werk van de REC is het de vraag of met de oprichting en ondersteuning van deze centra al genoeg is gedaan.

Brussel, 16 juli 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 vaststelling van maximumgehalten aan bestrijdingsmiddelenresiduen in producten van plantaardige en van dierlijke oorsprong”**

(COM(2003) 117 def. — 2003/0052 (COD))

(2003/C 234/10)

Op 26 maart 2003 heeft de Raad besloten, overeenkomstig de artikelen. 37, 95 en 152 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, milieu”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 27 juni 2003 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Cassina.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting van 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 110 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Voorwoord en doelstellingen

1.1. Onderhavig verordeningvoorstel heeft als prioritaire doelstellingen de minimalisering van de risico's van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen voor gezondheid en milieu, en de voortzetting van de harmonisatie op communautair niveau van de maximumgehalten aan residuen (MRL's) voor alle gewasbeschermingsmiddelen, omdat de huidige wetgeving de lidstaten de mogelijkheid laat om in hun nationale wetgeving afwijkende maximumgehalten vast te stellen.

1.2. In het bredere kader van het zesde milieuactieprogramma dient dit voorstel tevens te worden gezien tegen de achtergrond van de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité „Op weg naar een thematische strategie voor een duurzaam gebruik van pesticiden”<sup>(1)</sup>, waarover het Comité een over het algemeen positief advies<sup>(2)</sup> heeft uitgebracht. Voor een meer gedetailleerde analyse wordt naar dit advies verwezen.

1.3. Het voorstel betreft de invoering van één enkele verordening, ter vervanging van de vier richtlijnen waarmee de problematiek tot nu toe wordt geregeld op communautair niveau<sup>(3)</sup>. De Commissie heeft bij haar voorbereidingen rekening gehouden met de problemen bij de omzetting van deze richtlijnen, en met de aanbevelingen die zijn gedaan in het kader van het vijfde SLIM-initiatief (Simpler Legislation for the Internal Market — eenvoudiger regelgeving voor de interne markt). Ook zijn de richtsnoeren van de Raad „Landbouw” van 20 november 2001 en van de Raad „Milieu” van 12 december 2001 in het voorstel verwerkt, evenals de resolutie van het Europees Parlement van 30 mei 2002.

1.4. Bij de toepassing van de voorgestelde verordening zal de Commissie de belangrijkste bevoegdheid hebben voor de beheersing van de risico's van bestrijdingsmiddelen. Daarnaast zal de Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid (EFSA) een belangrijke rol spelen; zij zal, via een netwerk van nationale deskundigen, de kennis verschaffen die nodig is voor het maken van een risicobeoordeling, en onafhankelijke wetenschappelijke adviezen verstrekken, in naleving van de bepalingen van het Witboek over voedselveiligheid<sup>(4)</sup>.

1.5. Bij de overgang van de huidige procedure naar de in dit verordeningvoorstel voorziene procedure zullen alle nog niet geharmoniseerde gegevens inzake zowel bestaande als nieuwe stoffen — waarvoor de MRL's tot nu toe altijd op nationaal niveau zijn vastgesteld — door de EFSA worden gerangschikt, op veiligheid getoetst en als tijdelijke MRL's vastgesteld. Daarna zullen zij op grond van Richtlijn 91/414/EEG betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen, worden beoordeeld. Deze richtlijn blijft dus het belangrijkste referentiekader voor de communautaire wetgeving op dit gebied, hoewel zij binnenkort zal worden bijgewerkt.

1.5.1. Onderhavig voorstel voor een verordening, waardoor de lidstaten na de definitieve goedkeuring daarvan geen nationale MRL's meer kunnen vaststellen, sluit nauw aan op de verplichte termijn waarbinnen meer dan 400 momenteel in gebruik zijnde gewasbeschermingsmiddelen uit de handel moeten zijn gehaald. Die gewasbeschermingsmiddelen moeten vervolgens, krachtens de vigerende wetgeving, in 2004 voor goed verboden worden.

1.5.2. Krachtens het voorstel is het mogelijk monitoringgegevens te gebruiken om in specifieke gevallen MRL's vast te stellen, bijv. bij gebrek aan toegestane gebruikswijzen voor stoffen die (als residu) in het milieu achterblijven of voor het gebruik van stoffen voor de behandeling van minder belangrijke producten, bijv. kruiden.

<sup>(1)</sup> COM(2002) 349 def. van 1.7.2002.

<sup>(2)</sup> PB C 85 van 28.4.2003.

<sup>(3)</sup> Richtlijnen: 76/895/EEG; 86/362/EEG; 86/363/EEG; 90/642/EEG.

<sup>(4)</sup> COM(1999) 719 def., PB C 204 van 18.7.2000.

1.5.3. Bovendien zal rekening worden gehouden met de bepalingen van het Commissievoorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake officiële controles van diervoeders en levensmiddelen.

1.6. In het streven om de consumenten zo goed mogelijk te beschermen, is de hele verordening gebaseerd op het beginsel van een „default” maximumgehalte van 0,01 mg/kg, behalve wanneer dit maximumgehalte een potentieel gevaar voor de consument inhoudt. In dat geval moeten lagere MRL's worden vastgesteld.

1.7. De Commissie is van mening dat de toepassing van deze verordening, na deze overgangperiode, een belangrijke stap kan zijn voor de consolidering en vereenvoudiging van de huidige wetgeving, zowel omdat hiermee het probleem van niet-tarifaire belemmeringen voor de handel binnen de interne markt of met derde landen wordt opgelost als omdat hiermee een concrete bijdrage wordt geleverd tot de bescherming van de gezondheid van mens en dier, en van het milieu.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het EESC is van mening dat met het voorstel om de vier huidige richtlijnen door één enkele verordening te vervangen, een belangrijke bijdrage wordt geleverd tot de verwezenlijking van de strategie voor „een duurzaam gebruik van pesticiden”, omdat de bescherming tegen risico's voor de volksgezondheid hierin wordt gecombineerd met de noodzaak van gewasbescherming. Het denkt bovendien dat deze verordening concurrentiedistorsies op de interne markt kan helpen voorkómen.

2.2. Om deze reden spreekt het EESC nogmaals zijn algemene steun uit voor een duurzaam gebruik van pesticiden, door het gebruik en/of de risico's van chemische stoffen in de landbouw terug te dringen, teneinde de natuurlijke processen van de landbouwproductie zoveel mogelijk te respecteren. Het staat derhalve achter deze communautaire strategie. De voorgestelde verordening betekent ongetwijfeld een grote stap vooruit naar harmonisatie en bescherming van de gezondheid, en sluit nauw aan op de Mededeling „Op weg naar een thematische strategie voor een duurzaam gebruik van pesticiden” <sup>(1)</sup>. Het EESC is verheugd dat een groot deel van zijn opmerkingen in dat advies hun weerslag hebben gekregen in het onderhavige verordeningvoorstel.

2.3. Het EESC onderstreept de relevantie en doeltreffendheid van de gekozen rechtsgrondslag (artikel 37, lid 2, derde alinea, artikel 95, lid 1, en artikel 152, lid 4 b), waarmee

alle thema's waarop het voorstel betrekking heeft, worden bestreken. Het is met name ingenomen met het feit dat de rechtstreekse toepassing ervan in alle lidstaten verplicht wordt gesteld: met ingang van 1 januari 2005 voor verse producten en met ingang van 1 juli 2005 voor opgeslagen producten.

2.4. Met deze eerste algemene opmerkingen erkent het EESC nogmaals dat een verstandig gebruik van gewasbeschermingsmiddelen nog steeds nodig kan zijn in tal van toepassingen, met name in de landbouwsector, bijvoorbeeld voor de bescherming van planten en plantaardige producten — vanwege de grote economische voordelen die daaruit voortvloeien —, maar is het van mening dat met meer duidelijkheid en volhardendheid moet worden gestreefd naar de substitutie daarvan door veiliger alternatieven (stoffen en/of methoden) <sup>(2)</sup>, in het kader van de wetenschappelijke en technologische vooruitgang.

2.5. Gezien het strategische belang van deze materie onderstreept het EESC dat op basis van het zesde kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling, financiële middelen en wetenschappelijke kennis moeten worden ingezet ter ondersteuning van communautaire onderzoeksprojecten voor het opsporen en gebruik van alternatieve stoffen en methoden, waarmee een hoog niveau van gewasbescherming wordt gewaarborgd, met aanzienlijke voordelen voor het milieu en de gezondheid in het algemeen.

2.6. Het EESC is van mening dat een zorgvuldiger en meer verantwoord gebruik van chemische producten in de Gemeenschap een belangrijke voorbeeldfunctie kan hebben voor de kandidaat-lidstaten maar vooral ook voor ontwikkelingslanden, die zo bij hun inspanningen om landbouwproducten voort te brengen die voor de hongerbestrijding van doorslaggevend belang zijn, van meet af aan kunnen streven naar een zo hoog mogelijke mate van bescherming van het milieu en van de gezondheid van mens en dier.

## 3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Het EESC stemt in met het voorstel om volgens afspraak het maximumgehalte aan residuen vast te stellen op 0,01 mg/kg, en wijst erop dat deze MRL reeds wordt gehanteerd in de wetgeving inzake babyvoeding, waarvoor per definitie een bijna volledige garantie moet worden geboden, op grond van de beoordeling door het wetenschappelijk comité voor de voedselketen.

3.1.1. Hoewel er nog geen analysemethoden bestaan waarmee een „nul”-risico kan worden vastgesteld, is het zaak dat voor sommige potentieel risicovolle stoffen in ieder geval wordt gestreefd naar een geleidelijke daling van de maximale grenswaarden, door een voortdurende bijstelling van de analysemethoden — zoals nu al deels het geval is — aan de hand van de technologische en wetenschappelijke vooruitgang, zij het altijd met inachtneming van het voorzorgsbeginsel.

<sup>(1)</sup> COM(2002) 349 def. van 1.7.2002.

<sup>(2)</sup> Zie ook advies NAT/156, PB C 85 van 28.4.2003.



3.2. Om te kunnen rekenen op een brede en representatieve wetenschappelijke grondslag, hoopt het EESC dat de Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid (EFSA) snel operationeel zal worden, aangezien zij belangrijke taken krijgt op het stuk van wetenschappelijke ondersteuning en coördinatie. Het EESC hoopt met name dat de EFSA, ook als deze nog niet op volle kracht werkt, het probleem van pesticiden al tot prioriteit verheft.

3.3. Het EESC waardeert het dat de verordening een aantal beproefde procedures in stand houdt — zoals de comitéprocedure — en is van mening dat dergelijke mechanismen, hoewel zij sommige actoren met zwaardere lasten opzadelen, de huidige regelgeving aanzienlijk vereenvoudigen, wat ten goede komt aan de fluiditeit van de interne markt.

3.4. Het EESC vraagt zich af welke risico's er verbonden zijn aan een monitoring door de lidstaten, als de criteria voor deze monitoring van land tot land aanzienlijk verschillen. Het hoopt dan ook dat de Commissie aanwijzingen geeft om deze risico's uit de weg te ruimen. Met name in de periode onmiddellijk na de uitsluiting van de producten die op grond van Richtlijn 91/414/EEG zullen worden verboden, is het zaak dat er doeltreffende tests voorhanden zijn waarmee de eventuele aanwezigheid van die verboden stoffen kan worden vastgesteld.

3.4.1. Ook dienen de lidstaten te worden verplicht gegevens te verstrekken over de duurzame verwerking van hun voorraden verouderde producten.

3.4.2. Het EESC dringt erop aan dat tijdens de overgangsperiode voor de omschakeling op de nieuwe regelgeving (de laatste zes maanden van 2003 en heel 2004) wordt gezorgd voor adequate instrumenten voor voorlichting en beroepsopleiding, waarmee op alle niveaus vlot kan worden ingespeeld op de veranderingen die met de nieuwe regelgeving worden ingeluid.

3.4.3. Ook is het zaak dat de nationale laboratoria hun methoden en criteria aanpassen aan het gemeenschappelijke referentiekader.

3.5. In dat verband dient blijvend aandacht te worden besteed aan de veiligheid van de gebruikers die het meest blootstaan aan de risico's (werknemers), hun opleiding, de duidelijkheid en begrijpelijkheid van aanwijzingen op de verpakking en de afbakening van de diverse verantwoordelijkheden. Deze thema's komen gedeeltelijk aan bod in Richtlijn 91/414/EEG, maar het EESC benadrukt dat de regelgeving dringend moet worden aangepast en versterkt zodat aan bovengenoemde aandachtspunten wordt tegemoet gekomen.

3.6. Indien bovenstaande punten op adequate wijze worden uitgevoerd, dan is het tevens zaak dat een duidelijk en doorzichtig systeem van sancties wordt vastgesteld en dat de zekerheid en uniformiteit van die sancties in alle lidstaten worden gewaarborgd, zodat de sancties werkelijk doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend zijn, en geen nieuwe mogelijkheden tot concurrentiedistorsies bieden.

3.7. Om de overgang tussen de tijdelijke en de definitieve vaststelling van MRL's zo snel mogelijk te laten verlopen, acht het EESC het van groot belang dat de goedkeuring van de hier besproken verordening samenvalt met de herziening van Richtlijn 91/414/EEG. Het EESC kijkt met belangstelling uit naar het voorstel voor die herziening, dat in de tweede helft van dit jaar zou moeten worden gepresenteerd en waarover het Comité zou moeten worden geraadpleegd.

3.8. In de Gemeenschap ingevoerde landbouwproducten uit derde landen moeten aan dezelfde gezondheids-, kwaliteits- en voedselveiligheidsvereisten voldoen als communautaire producten. Daarom is het EESC verbaasd dat in artikel 29 (toestaan van invoer uit derde landen) voor ingevoerde producten een van de communautaire MRL afwijkende tolerantiewaarde is vastgesteld om rekening te houden met verschillen in landbouwpraktijken. De enig denkbare oplossing is dat voor ingevoerde producten die niet in de EU zelf worden geproduceerd, MRL's worden vastgesteld.

3.9. Wat de nieuwe lidstaten betreft: deze worden geacht het acquis communautaire ter zake te respecteren. Maar omdat de in deze landen gebruikte landbouwmethoden en -producten zelfs in een recent verleden nog sterk verschilden van die in de EU, stelt het EESC voor deze landen specifiek te ondersteunen (met adviezen en know-how), zodat zij zich binnen de daarvoor vastgestelde termijn kunnen aanpassen aan de nieuwe verordening en aan de thematische strategie voor een duurzaam gebruik van pesticiden. Het EESC wijst er met name op dat er in Midden- en Oost-Europa enorme hoeveelheden verouderde of onbruikbare pesticiden aanwezig zijn: het is zaak dat de nieuwe lidstaten worden geholpen deze producten op duurzame wijze te elimineren.

3.10. Zoals gezegd is het EESC van mening dat het onderhavige verordeningvoorstel tevens een grote betekenis kan hebben voor de betrekkingen met derde landen, met name ontwikkelingslanden, en dat het pesticidenprogramma in het kader van de samenwerking met de ACS-landen als voorbeeld moet dienen<sup>(1)</sup>. Het is van groot belang dat dergelijke initiatieven — met de juiste financiering — ook met andere partners worden ontwikkeld, bijvoorbeeld in het kader van Euromed en de samenwerking met de Mercosur-landen.

<sup>(1)</sup> „Pesticides Initiative Programme (PIP)”; voor meer informatie over dit programma zie: [www.coleacp.org](http://www.coleacp.org).



3.11. Bij de vaststelling van nieuwe geharmoniseerde grenswaarden moet de Commissie proberen de MRL's van de Codex te respecteren, overeenkomstig de eind jaren negentig ingevoerde WTO-regels. Veel van deze MRL's zijn evenwel onaanvaardbaar voor de Gemeenschap en moeten dan ook

één voor één onder de loep worden genomen. De Commissie moet erop toezien dat de internationale verplichtingen niet worden aangegrepen om de communautaire vereisten te versoepelen en ernaar streven om het bestaande hoge gezondheidsbeschermingsniveau overeind te houden.

Brussel, 16 juli 2003.

*De voorzitter*

*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*

R. BRIESCH

### **Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Gezondheidszorg”**

(2003/C 234/11)

Op 21 januari 2003 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, besloten een advies op te stellen over het onderwerp: „Gezondheidszorg”.

De gespecialiseerde afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 30 juni 2003 goedgekeurd (rapporteur was de heer Bedossa).

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting op 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli) onderhavig advies met 61 stemmen vóór en 5 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, goedgekeurd.

#### **1. Inleiding**

1.1. De Mededeling van de Europese Commissie van december 2001 <sup>(1)</sup>, die werd uitgebracht naar aanleiding van het door de Europese Raad van Lissabon van maart 2000 goedgekeurde initiatief, en het inleidende verslag voor de Europese Raad van 2002, stellen overduidelijk een onderwerp aan de kaak dat — na pensioenen — het grootste struikelblok vormt voor de verwezenlijking van een sociaal Europa dat beantwoordt aan de in het Handvest van de grondrechten neergelegde beginselen.

1.1.1. Gezondheid wordt in onze samenleving vaak gedefinieerd als een hoog goed. Deze constatering geldt zowel op het niveau van de burgers en hun gezinnen als op het niveau van de staat.

— Het is duidelijk dat door iedere burger anders tegen gezondheid wordt aangekeken, en dat de door de EU-lidstaten gekozen oplossingen voor de organisatie en financiering van de gezondheidszorg vaak verschillen.

— Er zijn een aantal uitdagingen die de Europese Unie als geheel moet aanpakken. Deze vragen tevens een goed begrip van de situatie, om adequate en gemeenschappelijke antwoorden te kunnen geven die de verscheidenheid respecteren.

— De definitie van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) houdt in dat gezondheid als een combinatie van de „lichamelijke, geestelijke en sociale gezondheid” van ieder individu te beschouwen is.

— De gezondheidszorg beperkt zich niet tot de behandeling van ziekten, maar dient zich meer in het algemeen uit te strekken tot inspanningen op het gebied van preventie en individuele en collectieve bevordering van de vaardigheden en de leefomgeving.

— Omdat gezondheid een hoog goed is, is het verkeerd uitsluitend de sociale kosten en economische moeilijkheden te belichten.

(1) COM(2001) 723 def. „De toekomst van de gezondheidszorg en de ouderenzorg: de toegankelijkheid, de kwaliteit en de betaalbaarheid waarborgen”.

Gezondheid is een investering, en de gezondheidszorg is een onmisbare, vitale en nuttige sector van de economie, die een belangrijke meerwaarde biedt voor de ontwikkeling van de samenleving en die groei mogelijk maakt.

1.1.2. De niet door enige discriminerende voorwaarde ingeperkte toegankelijkheid, de kwaliteit en de betaalbaarheid van het zorgstelsel — met name van de zorg voor ouderen en kansarme bevolkingsgroepen — zijn gemeenschappelijke uitdagingen en vraagstukken waar alle lidstaten van de EU — zowel voor als na de uitbreiding — mee te maken hebben. De oplossingen die zij aandragen verschillen, maar alle lidstaten hebben de beginselen solidariteit, billijkheid en universaliteit hoog in het vaandel staan.

1.1.3. De vraag van de Europese burgers naar zorg en sociale voorzieningen is de afgelopen twee decennia alleen maar toegenomen. De oplossingen binnen de EU-lidstaten worden altijd geformuleerd op het niveau van de centrale overheid, in een nationale politieke context die steeds moeilijker wordt. De evolutie van de gezondheidszorgstelsels vormt een uitdaging die alle lidstaten van de Unie, maar vooral ook de landen die in 2004 zullen toetreden, gemeen hebben. Er staat veel op het spel, en wat nog belangrijker is: de uitdagingen werken steeds meer op elkaar in.

1.2. Met onderhavig ontwerpadvies worden verschillende doelstellingen nagestreefd:

- bevordering van kennis over, uitwisselingen tussen en vergelijkbaarheid van de nationale gezondheidsstelsels;
- de EU-instellingen en met name de Europese Commissie ondersteunen bij hun streven naar doelgerichte en doeltreffendere maatregelen op gezondheidsgebied;
- aanmoedigen van initiatieven van de sociale- en beroeps-kringen in de lidstaten, en verbetering van het gemeenschappelijk beleid.

Dit ontwerpadvies vormt een aanvulling op de werkzaamheden van de Europese Commissie in het kader van haar programma voor de volksgezondheid 2003-2008.

1.3. Sinds het Verdrag van Rome is het aandeel van de uitgaven voor gezondheidszorg — uitgedrukt in termen van nationale rijkdom — in alle ontwikkelde landen en met name in de EU jaarlijks gemiddeld 2,2 % sterker gegroeid dan het BBP, en is dit aandeel zelfs gestegen van 4 % in 1960 tot tegenwoordig meer dan 8 % van het BBP, ook al valt er de laatste tijd een vertraging van die groei waar te nemen (Bron: OESO 2002).

1.3.1. Hoewel de groei van de uitgaven voor gezondheidszorg ten opzichte van het BBP is vertraagd, blijft dit een belangrijke begrotingspost, die geleidelijk aan gewicht toeneemt. De publieke opinie vraagt zich af of deze voortdurende stijging zich weerspiegelt in resultaten voor de bevolking, in de zin van een betere collectieve en individuele gezondheid. De voortdurende groei van de uitgaven gaat namelijk gezinszins gepaard met een afname van de ongelijkheden, met name op sociaal en beroepsgebied, in termen van levenskwaliteit en levensduur. De doelstelling van terugdringing van deze ongelijkheden zou als primaire indicator moeten worden gehanteerd bij de evaluatie van het gezondheidsbeleid in Europa, en de drijfveer moeten zijn voor de nodige aanpassingen van de strategie.

1.4. Er zijn momenteel tal van bepalende factoren op het gebied van de gezondheid, en deze verschillen van lidstaat tot lidstaat.

Een tiental factoren zijn echter werkelijk van doorslaggevend belang:

#### 1.4.1. Demografische effecten

1.4.1.1. De leeftijd of mate van vergrijzing van een bevolking zijn uiteraard van invloed op de uitgaven voor gezondheidszorg.

1.4.1.2. Verschillende recente studies, gedaan in zeven geïndustrialiseerde landen, lijken te bevestigen dat de demografie het afgelopen decennium effect heeft gehad op het groeitempo van de uitgaven, die met zo'n 1 % zijn gestegen; deze stijging kan in gelijke mate worden toegeschreven aan de toename van de bevolking en het effect van de vergrijzing.

1.4.1.3. Hoewel de percentuele verdeling van deze impact per lidstaat verschilt, is de invloed hiervan dus reëel. De traditioneel kwantitatieve demografische factoren zijn echter niet de enige elementen waarmee rekening moet worden gehouden.

1.4.1.4. Zo moet b.v. ook worden gedacht aan hetgeen door deskundigen het „generatie-effect” worden genoemd. Concreet houdt dit in dat de huidige generaties gewend zijn aan een hoger niveau van gezondheidszorg dan de vorige generaties, die niet altijd toegang hadden tot een gezondheidszorg van het niveau van vandaag.

1.4.1.5. Redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de uitgaven voor gezondheidszorg mogelijk explosief zullen stijgen wanneer deze generaties ouder worden, indien de toegang tot de gezondheidszorg tijdens het gehele actieve leven — vanaf de schoolgaande leeftijd — steeds van bovenaf is bevorderd.

#### 1.4.2. Het beeld dat men heeft van gezondheid

1.4.2.1. De verschillende wijzen waarop tegen gezondheid wordt aangekeken hebben een niet te verwaarlozen invloed op de verwachtingen en het gedrag van zorgontvangers. Gezondheid wordt beschouwd als een absoluut goed, een recht van de burger dat de bevoegde overheden moeten beschermen. Dit brengt mee dat er meer kosten worden gemaakt om aan deze verwachtingen tegemoet te komen en dat het gevaar bestaat dat er niet steeds een politieke consensus zal kunnen worden gevonden wanneer men het aanbod van kosteloze of vrijwel kosteloze gezondheidszorg om begrotingsredenen wil inperken.

#### 1.4.3. Epidemiologie

1.4.3.1. De bescherming van de gezondheid houdt tegenwoordig nog andere uitdagingen in, die o.m. verband houden met de pandemische verspreiding van bepaalde nieuwe besmettelijke aandoeningen of met nieuwe uitbraken van bekende maar evenmin gemakkelijk te genezen ziekten waarvan de potentiële impact op de kosten en de organisatie van de gezondheidszorg niet meteen kwantificeerbaar is.

#### 1.4.4. Economische groei

1.4.4.1. Verscheidene studies hebben het verband aangetoond tussen economische groei en de ontwikkeling van de uitgaven voor gezondheidszorg. Zo nemen bij het stijgen van het inkomensniveau de uitgaven voor gezondheidszorg eveneens, en zelfs meer dan evenredig, toe. Een dergelijk verband op macro-economisch niveau kan evenwel bij conjunctuurschommelingen niet worden vastgesteld: zelfs in geval van een vertraging van de economische groei is er geen sprake van een noemenswaardige daling van de uitgaven voor gezondheidszorg.

1.4.4.2. Deze constatering toont aan dat er een zekere ontkoppeling bestaat tussen de vraag naar zorg en de economische situatie. Dit draagt bij tot de moeilijkheden die lidstaten gezondheidswerkers en consumenten meer verantwoordelijk willen maken, hebben met bezuinigingen op de uitgaven voor gezondheidszorg.

#### 1.4.5. Organisatie van de samenleving

1.4.5.1. De evolutie van de levensstijl, de organisatie van het gezinsleven, de veranderingen op het werk en het ontstaan van onzekerheden gooien de traditionele grootheden van de gezondheidsstelsels overhoop.

1.4.5.2. Zo kan hier en daar de tendens worden waargenomen tot een grotere medicalisering van maatschappelijke problemen. Hoewel de benadering van deze factor complex is en nader onderzoek vereist, mag hij zeker niet over het hoofd worden gezien. Vooral omdat toepassing van het voorzorgsbeginsel steeds meer als een noodzaak wordt gezien in de Europese samenleving. Het gevoel van sociale onzekerheid (werkloosheid, armoede, stress, discriminatie, verontreiniging...) heeft een toenemende impact op de toestand en uitgaven van de gezondheidszorg, en op de steeds grotere roep om toepassing van het voorzorgsbeginsel.

#### 1.4.6. De vereisten op het gebied van milieu en voeding

1.4.6.1. De fundamentele rol van het milieu — in de meest ruime zin van het woord — voor de ontwikkeling van de uitgaven voor de gezondheidszorg behoeft geen betoog.

1.4.6.2. Nu al kan worden vastgesteld — op grond van een Europese studie in het kader van het programma „Luchtvervuiling en gezondheid” — dat zelfs een zeer geringe terugdringing van de luchtvervuiling reeds een gunstig effect heeft op de volksgezondheid, en dat preventieve maatregelen dus gerechtvaardigd zijn.

1.4.6.3. Ook zou de impact van risicovol gedrag als tabaks-, drugs- en alcoholgebruik in aanmerking moeten worden genomen.

1.4.6.4. De kwaliteit van de voeding speelt een zeer grote rol: verkeerde voedingsgewoonten liggen ten grondslag aan een reeks mechanismen die tot een hoger ziektepercentage en zelfs een hoger sterftecijfer leiden: zij vormen b.v. de eerste oorzaak van sterfte door kanker. Dit probleem is te meer zorgwekkend daar het de hele bevolking aangaat, maar met name jongeren (het probleem van zwaarlijvigheid).

#### 1.4.7. Technische vooruitgang

1.4.7.1. De technische vooruitgang is een tweeslachtige factor, die zowel positief als negatief kan doorwerken op de ontwikkeling van de uitgaven voor gezondheidszorg. Desalniettemin is het een gegeven waar men niet omheen kan.

1.4.7.2. De verschijning van een nieuwe behandelwijze is er vaak de oorzaak van dat nieuwe ziekten worden ontdekt waarvan men daarvoor nog nooit had gehoord, omdat er geen behandelwijze voor bestond.

1.4.7.3. Dit fenomeen doet zich met name voor bij innovatie, zowel op het gebied van geneesmiddelen als van bepaalde onderzoeksmethoden.

1.4.7.4. Uiteraard moet worden voorkómen dat de nieuwe diagnose- en behandeltechnieken bovenop de bestaande technieken worden gestapeld.

1.4.7.5. Het is dus zaak dat de juiste technieken worden toegepast of dat zij in de plaats komen van de oude technieken, waarbij moet worden opgemerkt dat deze vervanging vaak afketst op sociaal-culturele weerstand, die soms door het medisch corps moedwillig in stand wordt gehouden.

1.4.7.6. Als voorbeeld hiervan kan worden gedacht aan de radiologietechnieken, waarbij tegenwoordig een keuze kan worden gemaakt tussen traditionele röntgenstralen, scanners, MRI (magnetic resonance imaging) en PET (position emission tomography).

#### 1.4.8. Sociaal-cultureel gedrag

1.4.8.1. Het sociaal-culturele gedrag is van grote invloed op de ontwikkeling van de uitgaven voor gezondheidszorg.

1.4.8.2. De collectieve en individuele acties op dit gebied vallen grotendeels onder de primaire preventie.

1.4.8.3. De resultaten hiervan, die uiteraard nog voor verbetering vatbaar zijn, zijn de afgelopen jaren al sterk verbeterd, wat gelijk op ging met de ontwikkeling van evaluatieprocedures.

1.4.8.4. Behalve tabaksgebruik, drugsgebruik, overmatige alcoholconsumptie en overgewicht spelen verkeersongelukken, ongelukken binnenshuis en ziekten die met name jongeren tot zelfmoord aanzetten een grote rol, evenals ongelukken op het werk en beroepsziekten.

1.4.8.5. Deze gedragingen houden verband met een samenspel van individuele, familiale en sociale factoren, en zorgen vaak voor zgn. voortijdige mortaliteit. Het is des te belangrijker een goed beeld te krijgen van deze gedragingen omdat zo strategieën kunnen worden ontwikkeld om risicofactoren uit te roeien en onnodige kosten te vermijden.

1.4.8.6. Onderwijs en preventie zijn op dit gebied een noodzakelijke investering. Indien hierbij wordt uitgegaan van participatie, zodat de meest kwetsbare bevolkingsgroepen die het grootste risico lopen ten volle worden betrokken bij de planning van onderwijs en preventie, dan zullen de economie en de gezondheidszorg daarvan ongetwijfeld de vruchten plukken.

#### 1.4.9. De evolutie van vraag en aanbod in de gezondheidszorg

1.4.9.1. Dit zijn twee zeer belangrijke factoren, waarvan de impact in de lidstaten echter sterk verschilt.

1.4.9.2. Hoewel de vraag naar gezondheidszorg voortdurend stijgt, komt zij niet altijd voort uit een objectieve behoefte, en wordt zij beïnvloed door de kwaliteit en kwantiteit van het zorgaanbod.

#### 1.4.10. De impact van de sociale zekerheid

1.4.10.1. De vraag naar steeds grotere sociale en medische waarborgen legt een constante druk op de ontwikkeling van de sociale-zekerheidsstelsels. De sociale zekerheid, die nauw verband houdt met de evolutie van het zorgstelsel, heeft eerder betrekking op de vraag naar zorg, die het min of meer financiert, dan op het aanbod van zorg.

1.4.10.2. Iedere lidstaat organiseert zijn eigen stelsel van sociale zekerheid, op basis van eigen criteria.

1.4.10.3. Door de toename van de mobiliteit binnen de Europese Unie is steeds meer kennis vereist van de verschillende stelsels van sociale zekerheid, waardoor een vergelijking zich opdringt.

1.4.10.4. Het vrij verkeer van patiënten doet tal van vragen rijzen, in de eerste plaats over de stand van zaken en de vooruitzichten voor de toekomst.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Op grond van bovenstaande constateringën hoopt het EESC op een snelle en serieuze bewustwording van de vele aspecten van een beleid inzake gezondheidszorg. Het is van mening dat de noodzaak de expertise te vergroten en de zoektocht naar gemeenschappelijke doelstellingen een aanvulling moeten zijn op het debat over de Europese Conventie, en dat hierbij rekening moet worden gehouden met de gevolgen van de uitbreiding van de Unie.

2.2. Het Europees Economisch en Sociaal Comité is voorstander van een ambitieus werkprogramma, dat betrekking heeft op transversale onderwerpen als:

- evaluatie van de impact van de verschillende factoren op de gezondheid;
- volksgezondheid in de kandidaat-lidstaten;
- ongelijkheden inzake toegang tot gezondheidszorg;
- vergrijzing en gezondheid;
- bevordering van goede praktijken en een efficiënte gezondheidszorg.

Geheel in die geest geeft het EESC zijn steun aan de aanpak van de Europese Commissie.

2.3. Deze door de Commissie aangedragen thema's en het programma voor volksgezondheid zijn van bijzonder belang voor de toekomstige discussies over de uitwerking van een intersectoraal beleid, de mobiliteit van patiënten en de toekomst van de gezondheidszorg voor ouderen.

2.4. Het EESC wijst erop dat een vergelijking van de verschillende zorgstelsels complexe strategische overwegingen met zich meebrengt, zoals de kwestie van de vergrijzing: dit verschijnsel hangt in iedere lidstaat samen met de gezinsstructuren, de mobiliteit van ouderen, het geneesmiddelengebruik en de steeds duurder technologieën.

2.5. Er moeten waarborgen worden ingebouwd om de kwaliteit, de zo universeel mogelijke toegankelijkheid en financiële duurzaamheid van de stelsels veilig te stellen.

2.6. Het EESC is tevens van mening dat alle beleidsterreinen hierbij een rol spelen, vooral het sociale en het economische beleid (met name het verband tussen gezondheid en arbeidsgeschiktheid en tussen leeftijd en pensioenen), en dat niet altijd aan de verwachtingen wordt voldaan.

Deze berusten op drie beginselen: een goed geïnformeerde civil society, het solidariteitsbeginsel — een essentiële Europese waarde — en een intelligent en doeltreffend preventiebeleid.

2.7. De coördinatie van het beleid inzake volksgezondheid, naar het voorbeeld van de coördinatie van het pensioenbeleid, werpt de volgende vragen op:

- de definitie van het zorgstelsel;
- de rol en het belang van aanvullende systemen voor gezondheidszorg;
- de noodzaak een onderscheid te maken tussen zorg, gezondheid en comfort.

2.8. Andere argumenten die het EESC aanvoert zijn:

- sommigen zijn van mening dat een discussie moet worden gevoerd over de vraag of de gezondheidszorg als „dienst van algemeen belang” moet worden gekwalificeerd, en met name over de praktische gevolgen hiervan;
- de gezondheidszorg heeft behoefte aan goed opgeleid personeel; met name de dienstverlening aan ouderen, die steeds belangrijker wordt, vraagt om programma's voor levenslang leren;

- de vraag of het gezondheidsbeleid ook financieel haalbaar is vraagt om een voortdurende of herhaalde uitbreiding van het aandachtsterrein in de nabije toekomst, met name i.v.m. de toewijzing en bestemming van middelen.

2.9. Deze vragen komen in de lidstaten op verschillende wijze tot uiting, afhankelijk van hun politieke en sociaal-culturele traditie. Dit neemt niet weg dat alle lidstaten voor belangrijke uitdagingen staan, en dat naar gemeenschappelijke middelen moet worden gezocht voor de uitwisseling van kennis en oplossingen.

### 3. Uitdagingen en vraagstukken

Het belang van het thema „Gezondheidszorg en ouderenzorg: ondersteuning van nationale strategieën voor een hoog niveau van sociale bescherming” moet worden benadrukt.

Dit thema is uiteraard van actueel belang, en verdient strategische aandacht van de EU-instellingen.

3.1. De aandacht van de instellingen is opportuun op grond van verschillende dwingende redenen van strategisch belang:

- de moeilijkheden die de nationale overheden steeds weer ondervinden om de kloof op het gebied van gezondheidszorg tussen de verschillende bevolkingsgroepen te dichten en de uitgaven voor gezondheidszorg in de hand te houden, wat de aard, organisatie en werkwijze van de gezondheidsstelsels ook moge zijn;
- het ontbreken van echte EU-bevoegdheden op het gebied van sociale zekerheid (met uitzondering van de coördinatieverordeningen (EEG) nr. 1408/71 en volgende) en ten aanzien van het gezondheidsbeleid van de afzonderlijke lidstaten mag niet betekenen dat de EU onverschillig kan blijven staan tegenover deze problemen, zeker in het licht van bovenstaande opmerkingen;
- het vooruitzicht van de uitbreiding in 2004 met tien nieuwe lidstaten zou de vijftien huidige lidstaten moeten stimuleren tot een beter begrip voor en strengere aanpak van de problematiek in de gezondheidszorg;
- de ontwikkeling van de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, die de keuzevrijheid en toegankelijkheid van de zorg volgens supranationale criteria steeds verder heeft verruimd;



— de sterke toename van het vrij verkeer van personen, patiënten en artsen, die nog wordt bevorderd door de economische ontwikkeling, de toegenomen integratie van de nationale markten en de voltooiing van de Europese interne markt.

3.2. Artikel 137 van het nieuwe EG-Verdrag (Verdrag van Nice) geeft de EU-instellingen slechts de bevoegdheid om door middel van richtlijnen minimumvoorschriften vast te stellen op het gebied van sociale bescherming, volgens de unanimitetsregel.

Aangezien gezondheidszorg een zaak van kapitaal belang is voor de Europese Unie, voor de samenhang en in het kader van het streven om de meest concurrerende kenniseconomie ter wereld te worden, is het voor het Comité een vanzelfsprekende taak erop toe te zien dat deze uitdagingen algemeen erkend worden.

3.2.1. Met betrekking tot het vrij verkeer van patiënten is de jurisprudentie van het HvJ voortdurend in ontwikkeling en bestaat er feitelijk al een recht op vrij verkeer van patiënten en zieken gebaseerd op de fundamentele vrijheden in de Verdragen, dat de tegenstrijdigheden in de nationale stelsels voor gezondheidszorg en ziektekostenverzekering overstijgt.

3.2.2. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat de Europese Gemeenschap ruim drie jaar geleden het initiatief heeft genomen voor een hervorming van Verordening (EEG) nr. 1408/71 (artikel 22 van de verordening), en wenst dat het onderwerp volksgezondheid in de artikelen 49 en 50 van het EG-Verdrag (m.b.t. de vrijheid van dienstverlening) wordt opgenomen.

3.2.3. Een ander voorbeeld van deze nieuwe situatie is het zeer recente arrest van het HvJ (zaak C-326/00 IKA versus Vasileios Ionnidis). Dit arrest heeft betrekking op de verplichting voor een lidstaat om de medische kosten van een gepensioneerde die op bezoek is in een andere lidstaat, op zich te nemen, zonder voorafgaande toestemming of andere voorwaarden. De beweegredenen zijn duidelijk: een patiënt moet, zelfs als hij chronisch ziek is, in een andere lidstaat kunnen worden verzorgd als hij daar (tijdelijk) verblijft.

3.3. De mobiliteit heeft niet alleen betrekking op patiënten maar ook op artsen en andere gezondheidswerkers. De evolutie van de zorgstelsels draagt het gevaar in zich dat een tekort aan medici en paramedici ontstaat.

3.3.1. Dit tekort dreigt steeds groter te worden. Sommige lidstaten slagen erin het aanbod van de zorg op peil te houden door een steeds groter beroep te doen op zorgverleners (artsen, verplegers) uit landen waar het arbeidsaanbod in deze categorie de vraag overtreft.

3.3.2. Er zijn tekenen die erop wijzen dat het evenwicht precair is, en dat een crisis in de gezondheidssector in het Europa van de 15 op uitbarsten staat. Tot dusverre is immers nauwelijks onderzocht hoe de situatie zal zijn als de EU straks 25 lidstaten telt.

3.4. Dit vooruitzicht maakt dat een gecoördineerde en georganiseerde strategie nodig is, waarmee de problemen al op voorhand kunnen worden geanalyseerd en aangepakt, en de mobiliteit van gezondheidswerkers wordt bevorderd zonder de nationale stelsels van de kandidaat-lidstaten te destabiliseren.

Het te verwachten tekort aan geschoold gezondheidspersoneel zal echter geenszins kunnen worden opgelost door het stimuleren van grensoverschrijdende mobiliteit alleen. Wil men ook op de lange termijn voor voldoende arbeidskrachten zorgen, dan zijn flankerende maatregelen nodig om de keuze voor een beroep in de gezondheidssector en het werk als dusdanig aantrekkelijk te maken. Daartoe behoren onder meer maatregelen ter bevordering van de arbeidsomstandigheden, opleidings- en scholingsmogelijkheden en doorstromings- en promotiemogelijkheden op het werk zelf.

3.4.1. De druk op de gezondheidssector naar aanleiding van de uitbreiding van de EU hangt samen met het feit dat sommige lidstaten de ontwikkeling van hun gezondheidsstelsels niet als nationale prioriteit zullen beschouwen.

3.4.2. Er is een reëel gevaar dat het niveau van sociale bescherming en gezondheidszorg wordt aangetast; zo zou het kunnen gebeuren dat gezondheidswerkers en patiënten wegtrekken naar lidstaten die op het gebied van gezondheidszorg beter georganiseerd zijn. Hiervan zijn voorbeelden te over. Zonder in te willen gaan tegen het beginsel van vrij verkeer, zij erop gewezen dat het zaak is dat lidstaten met een minder ontwikkeld en efficiënt zorgstelsel zich de budgettaire, organisatorische en kwalitatieve inspanningen getroosten om het nationale gezondheidsbeleid op het niveau van het communautaire gemiddelde te brengen.

3.5. Geconfronteerd met deze complexe uitdagingen en met de hoog oplopende kosten maken de overheden en de managers van de zorgstelsels de indruk ontredder te zijn.

3.5.1. Nog geen enkele lidstaat van de Unie is erin geslaagd hiervoor een oplossing te vinden. Alle lidstaten moeten een gemeenschappelijke doelstelling nastreven, namelijk het opstellen van een flexibele methode voor beheer en beoordeling van de behoeften op gezondheidsvlak, op basis van samenhangende beginselen.

3.5.2. De vergrijzing is een onomkeerbaar fenomeen. Volgens deskundigen stijgen de uitgaven voor gezondheidszorg jaarlijks met 0,7 à 1,5 %, afhankelijk van de nationale situatie en de maatregelen voor ouderenzorg. Er zou een gericht beleid moeten worden gevoerd, om te voorkomen dat delen van de bevolking arbeidsongeschikt en van zorg afhankelijk worden.

3.6. Het beroep op de gezondheidszorg en het geneesmiddelengebruik zal zich geleidelijk aan onevenwichtig ontwikkelen en de financiële druk zal daardoor toenemen.

Dat is dan ook de reden waarom de toekomstige hervormingen van de gezondheidszorg gericht moeten zijn op preventie, gezondheidsbevordering en de ontwikkeling van geneeskundige diensten buiten het ziekenhuis.

3.6.1. Gezien de complexiteit van deze organisatorische en economische problemen waaraan ook een hoog prijskaartje hangt, moeten de inspanningen meer gericht zijn op een rationeler gebruik van de middelen en op een nieuwe benadering van de gezondheidszorg. Het is zaak om in de hele Unie een polyvalente en gecoördineerde lokale gezondheidszorg te bieden. Onder zorgverleners moet een samenwerkingscultuur tot stand worden gebracht. Ook de thuiszorg (verpleging, geriatrie, ziekenhuisvoorzieningen aan huis) zou prioriteit moeten krijgen.

3.6.2. De traditionele ziekenhuisstructuren moeten worden hervormd. De voorkeur gaat uit naar een gradueel zorgnetwerk, gaande van het algemene ziekenhuis tot zeer gespecialiseerde zorg. Interregionale en grensoverschrijdende samenwerking zijn in dit verband van cruciaal belang. Bestaande experimenten op dit vlak moeten worden aangemoedigd.

3.6.3. De evolutie in de gezondheidsstelsels hangt ook samen met de ontwikkelingen op het gebied van beroepen en kennis. De erkenning van nieuwe medische specialismen is alleen mogelijk na een stroomlijning van medische disciplines en een opwaardering van paramedische beroepen.

3.7. Met betrekking tot de betaalbaarheid van de gezondheidszorgstelsels, dient erop te worden gewezen dat er nog steeds aanzienlijke verschillen bestaan qua opzet, kwantiteit en kwaliteit.

3.7.1. De vaststelling en toepassing van het begrip „basispakket aan medische zorg en goederen” wordt stilaan een realiteit in het beleid van de lidstaten van de EU.

3.7.2. In dit verband zou het dan ook wenselijk zijn een Europese aanpak te bevorderen, waarbij wijzen van zorgverstrekking, gezondheidsproducten en behandelingsprotocollen m.b.t. de belangrijkste bekende ziekten als gelijkwaardig worden aangewezen, ten behoeve van de beoordeling en „wederzijdse erkenning”. Zo zouden duidelijkere prioriteiten kunnen worden vastgesteld voor de overheidsfinanciering, en zouden de zorgstelsels doeltreffender worden gemaakt.

3.7.2.1. De noodzaak om de gehele bevolking een brede toegang tot zorg en een basispakket van rechten en diensten te bieden, betekent dat er meer nodig is dan een simpele hervorming van de minimumnormen die momenteel door de Europese wetgeving worden gewaarborgd. E.e.a. heeft gevolgen voor de geloofwaardigheid van de ontwikkeling van de EU, de uitbreiding en de stabiliteit van de nationale stelsels.

3.7.3. Deze beoordelingsmethode voor de vaststelling van een basispakket zou compatibel zijn met het solidariteitsbeginsel, en zou het verantwoordelijkheidsgevoel van gezondheidswerkers en patiënten vergroten.

3.7.4. Voor minder prioritaire vormen van zorg die geen zaak van openbare volksgezondheid zijn, zijn vormen van aanvullende verzekeringen ontwikkeld (zie hiervoor het EESC-advies over „De aanvullende ziektekostenverzekering”<sup>(1)</sup>).

3.8. Wij denken dat het Europees Economisch en Sociaal Comité moet aandringen op de invoering van een instrument voor waarneming, analyse en uitwisseling van ervaringen over nationaal gezondheidsbeleid, gezien de talrijke uitdagingen waarmee de zorgstelsels worden geconfronteerd. Deze aanpak respecteert volledig de grondbeginselen van de Verdragen, vooral het subsidiariteitsbeginsel en de nationale bevoegdheden, en vormt een aanvulling op de actieplannen van de Europese Commissie.

3.9. Ten einde de kwaliteit van de zorg te verbeteren kan aan een soort „benchmarking” worden gedacht. De meeste hervormingen binnen de EU getuigen van de wil van de overheid en managers om de productiviteit in ziekenhuizen te verbeteren en procedures in het leven te roepen voor goedkeuring en certificatie van de kwaliteit van de gezondheidszorg.

3.9.1. Deze aanpak overstijgt de conceptuele en organisatorische verschillen tussen nationale gezondheidsstelsels.

3.9.2. Het gebruik van EU-instrumenten voor kwaliteitslabeling en maatregelen om de kwaliteit en waarde van innoverende technologieën en behandelmethoden op basis van medisch-economische criteria te beoordelen, moet worden aangemoedigd.

3.9.3. In dezelfde geest zou de Unie ervoor moeten zorgen dat de bevolking toegang heeft tot gezondheidscentra en ziekenhuizen van topniveau, en dat deze niet het voorrecht zijn van de rijkste lidstaten.

<sup>(1)</sup> PB C 204 van 18.7.2000.

#### 4. Politieke verantwoordelijkheden

4.1. Hoewel de organisatie en financiering van de gezondheidszorgstelsels afhankelijk zijn van het binnenlands beleid van de lidstaten, rijzen op het niveau van de EU drie problemen:

4.2. Bij artikel 152 van het EG-Verdrag (volksgezondheid) wordt een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid verzekerd. Hoewel dit artikel betrekking heeft op de volksgezondheid en met name op alle problemen op het stuk van preventie, is het minder krachtig geformuleerd met betrekking tot gezondheidsbeleid.

4.3. Hoewel de internemarktwetgeving conformiteitsverplichtingen oplegt aan het nationale beleid, bestaan er in de lidstaten die op dit gebied nog geen vrij verkeer van personen, goederen en diensten hebben erkend (vaak terecht) nog een aantal beperkingen.

4.4. De duurzaamheid van de openbare financiën en de impact van de uitgaven voor gezondheidszorg op de openbare uitgaven van de staat vallen onder het Stabiliteits- en convergentiepak.

#### 5. Voorstellen van het Europees Economisch en Sociaal Comité

5.1. Rekening houdend met de respectieve bevoegdheden van de staten en de Europese Unie, de bestaande problematiek en de betrokkenheid van tal van actoren, stelt het Europees Economisch en Sociaal Comité op grond van de open coördinatiemethode een aantal maatregelen voor ter verwezenlijking van de genoemde doelstellingen en beginselen, in een aanpak die is gericht op gezondheidszorg en langdurige zorg voor ouderen:

5.1.1. Voortdurende uitwisseling van informatie en opstellen van situatieoverzichten („scoreborden”) van de activiteiten, doelstellingen en beginselen van alle EU-lidstaten.

5.1.2. Een krachtig en duurzaam werkgelegenheidsbeleid: de medische beroepsbevolking is willekeurig verspreid, zodat lokale en nationale initiatieven nodig zijn om het aanbod te vergroten zonder af te wachten tot er vraag is. Het is met name zaak dat de richtlijn inzake de wederzijdse erkenning van diploma's en bevoegdheden snel wordt goedgekeurd.

5.1.3. Algemene bevordering van indicatoren van de zorgkwaliteit: goede praktijken op het stuk van technieken, certificatie van het personeel en goedkeuring van zorginstellingen.

5.1.4. Ondersteuning van een algemeen informatie- en communicatiebeleid over de zorgstelsels, -structuren en beleidsmaatregelen.

5.1.5. Invoering van een Europese ziektekostenverzekeringskaart, waarmee burgers zich vrij kunnen verplaatsen en kan worden nagegaan welke rechten zij hebben opgebouwd; deze kaart is met name gunstig voor de meest hulpbehoevende bevolkingsgroepen en ouderen <sup>(1)</sup>.

5.2. Op het gebied van de volksgezondheid is invoering van de open coördinatiemethode nog niet voorzien.

5.2.1. Hier moet snel verandering in komen.

De doelstellingen zouden kunnen zijn:

- modernisering van de nationale systemen, door een programma ter bevordering van de kwaliteit van de gezondheidszorg te ontwikkelen;
- betere samenwerking tussen de lidstaten.

De lidstaten zouden door samen te werken gemeenschappelijke doelstellingen kunnen vaststellen op het gebied van gezondheidszorg en zorg voor ouderen. Deze doelstellingen zouden moeten uitmonden in nationale actieplannen, waarover met regelmatige tussenpozen voortgangsverslagen zouden kunnen worden opgesteld.

5.2.2. Aan de hand van relevante indicatoren kan het tot nu toe gevolgde beleid worden geëvalueerd. Bij de verwezenlijking van de in 2001 vastgestelde uitdagingen — toegankelijkheid, kwaliteit en financiële houdbaarheid — moet rekening worden gehouden met de demografische ontwikkeling, de toename van het aantal ouderen en de geleidelijke afname van de arbeidsduur.

5.2.3. Als de open coördinatiemethode naar behoren wordt uitgevoerd kan hiermee een antwoord worden gegeven op de impact van de EU-wetgeving op de nationale stelsels voor ziektekostenverzekering, en kan rekening worden gehouden met de jurisprudentie van het Hof van Justitie in hangende zaken.

5.2.4. De open coördinatiemethode zou een antwoord moeten geven op de volgende vragen:

- a) Wat zijn de volgende stappen op het gebied van ziektekostenverzekering?
- b) Kan worden gezorgd voor de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden op het gebied van accreditatie, evaluatie of voorschriften, voor de vaststelling van kwaliteitsnormen en de voorwaarden voor werkelijk gelijke bevoegdheden, en een wederzijdse erkenning van methoden?

<sup>(1)</sup> Zie de „Mededeling van de Commissie betreffende de invoering van de Europese ziekteverzekeringskaart”, COM(2003) 73 def.

- c) Op het gebied van bezuinigingen: welke voordelen biedt de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden, gezien de verschillen tussen de nationale systemen?
- d) Hoeveel vooruitgang is er geboekt met de vaststelling van kwaliteitsindicatoren voor structuren en methoden?
- e) Hoe kan het gezondheidsbeleid worden verbeterd door meer aandacht te besteden aan innovatie, de toegang van ontwikkelingslanden tot onmisbare producten voor de bestrijding van ziekten als aids te waarborgen (zie ook de volgende WTO-onderhandelingsronde en de toepassing van de Doha-akkoorden) en verspilling tegen te gaan?
- f) Coördinatie van de nationale voorschriften inzake grensoverschrijdende handel in geneesmiddelen mag niet tot een daling van het niveau van de distributie en van de advisering en voorlichting in de EU-lidstaten leiden.

Om een open coördinatiemethode tot stand te brengen die zichtbaar en geloofwaardig is en een solide inhoud heeft, acht het Europees Economisch en Sociaal Comité het van essentieel belang dat een lichte, flexibele en doeltreffende structuur wordt

opgericht, die goed is uitgerust om de in dit advies genoemde prioriteiten uit te voeren.

## 6. Conclusie

Het Europees Economisch en Sociaal Comité zou graag zien dat de gehele problematiek van de gezondheidszorg een apart beleidsterrein wordt, met inachtneming van het bestaande politieke en juridische kader van de Unie. Het is van mening dat op Europees niveau instrumenten moeten worden ontwikkeld om de collectieve „intelligentie” van de Europese burgers te stimuleren, die meer om het lijf heeft dan de discussie over de toekomst van de nationale stelsels van sociale zekerheid. Het Europees Economisch en Sociaal Comité constateert de behoefte aan politieke wil om de kennis over de gezondheids-situatie te bevorderen en de meest innoverende praktijken op medisch en sociaal gebied te verspreiden. Dat is dan ook de reden waarom het Comité voorstelt, doeltreffende instanties in het leven te roepen waarmee een fundamenteel recht van de burgers van de Europese Unie gewaarborgd is, namelijk toegang voor iedereen tot een betere gezondheid.

Brussel, 16 juli 2003.

*De voorzitter*

*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*

R. BRIESCH

---

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Tweede voortgangsverslag over de economische en sociale cohesie”

(COM(2003) 34 def.)

(2003/C 234/12)

De Commissie heeft op 30 januari 2003 besloten, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het „Tweede voortgangsverslag over de economische en sociale cohesie”.

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 23 juni 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Barros Vale.

Tijdens zijn 401e zitting van 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli), heeft het EESC het volgende advies uitgebracht, dat met 14 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 3 onthoudingen is goedgekeurd.

### 1. Inleiding

#### 1.1. Algemene opmerkingen

1.1.1. De Commissie heeft op 30 januari jl. haar tweede voortgangsverslag over de economische en sociale cohesie gepubliceerd. Het grote aantal interessante statistische gegevens geeft een goed beeld van de situatie in Europa, en met name de indicatoren m.b.t. de samenhang zijn veelzeggend.

1.1.2. Dit tweede voortgangsverslag maakt deel uit van de voorbereiding van de Commissievoorstellen voor de voortzetting van het cohesiebeleid na 2006. Het eerste gedeelte van het verslag bevat een actualisering van de analyse van de economische en sociale cohesie die is opgenomen in het tweede cohesieverslag en in het eerste voortgangsverslag. In het tweede deel schetst de Commissie het verloop van het EU-debat over het toekomstige cohesiebeleid.

1.1.3. De Commissie presenteert niet alleen concreet cijfermateriaal, dat als bijlage aan dit tweede verslag is toegevoegd, maar gaat ook dieper in op de discussies over de huidige stand van zaken en de toekomstperspectieven, die met name in het licht van de hervorming van het regionaal beleid in 2007 van bijzonder belang zijn.

1.1.4. De laatste tijd hebben heel wat sprekers een constructieve bijdrage geleverd aan de discussie over de toekomst van het regionaal beleid. Naast de bijdragen van de Raad, het Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's zijn ook seminars op touw gezet over thema's als „De prioriteiten voor de Unie en voor de regio's”, „Prioriteiten op het vlak van werkgelegenheid en sociale samenhang”, „Berggebieden” en „Stedelijke gebieden”.

#### 1.2. *Economische en sociale samenhang: huidige situatie en tendensen in een uitgebreid Europa*

1.2.1. Hoewel de laatste jaren vooruitgang is geboekt op het vlak van samenhang, stelt de Commissie vast dat de kloof tussen de lidstaten, en vooral ook tussen de regio's, nog steeds aanzienlijk is, en in een Europa met 25 lidstaten nóg groter zal worden.

1.2.2. Het verslag toont aan dat de verschillen in inkomen tussen de rijkste en armste regio's twee maal zo groot geworden zijn. In de EU met 15 lidstaten ligt het inkomen per hoofd van de bevolking in de rijkste 10 % van de regio's (d.w.z. de regio's met het hoogste inkomen, die 10 % van de bevolking vertegenwoordigen) 2,6 maal zo hoog als dat in de armste 10 % (de regio's met het laagste inkomen, waar 10 % van de bevolking leeft); in een EU met 25 landen zou dat 4,4 maal zo hoog zijn, en in een EU met 27 landen 6 maal zo hoog.

1.2.3. Naar blijkt uit het verslag ligt het inkomen per hoofd van de bevolking (uitgedrukt in KKS) in 48 regio's van de huidige lidstaten (waar 18 % van de bevolking woont) onder de drempel van 75 % van het EU-15-gemiddelde (cijfers voor 2000). In een Europa met 25 lidstaten zal het inkomen per hoofd van de bevolking in 67 regio's (waar 26 % van de bevolking woont) lager liggen dan de 75 %-drempel, terwijl nog maar 30 regio's van de huidige lidstaten (12 % van de bevolking van de EU-15) in aanmerking zal komen voor steun uit hoofde van doelstelling 1.

1.2.4. Ook op het vlak van werkgelegenheid zullen de regionale verschillen zich in een uitgebreid Europa nog meer doen voelen. Voor de 10 % van de bevolking in de meest welvarende regio's zal het werkloosheidscijfer rond de 2,4 % schommelen, voor de 10 % van de bevolking in de armste gebieden daarentegen zal dat cijfer gemiddeld 22,6 % bedragen.

1.2.5. Ook door de vergrijzing van de bevolking in sommige Europese landen zullen de kaarten in het uitgebreide Europa heel anders komen te liggen.



1.2.6. Met de toetreding van de kandidaat-lidstaten zal de arbeidsparticipatie in de EU afnemen en zal de sectorale samenstelling van de werkgelegenheid aanzienlijk veranderen. Het aandeel van de landbouw in de werkgelegenheid zal stijgen van 4,4 % in de EU-15 tot 5,5 % in een EU-25 (en 7,6 % in een EU-27), terwijl het aandeel van de dienstensector zal dalen en dat van de industrie gelijk zal blijven.

1.2.7. Voorts behandelt de Commissie nog diverse andere gebieden waar de kloof tussen de verschillende lidstaten en regio's aanzienlijk is, en die van doorslaggevend belang zijn voor echte convergentie. Ook laat zij er geen twijfel over bestaan dat de huidige cohesielanden nog een duidelijke achterstand hebben.

1.2.8. Zo ziet het er naar uit dat in de gebieden met een laag inkomen per capita, ook het onderwijs- en opleidingsniveau lager liggen, en minder aandacht wordt besteed aan onderzoek, ontwikkeling en innovatie. Uit de gegevens inzake het aantal octrooien, de vraag naar octrooien in hightechsectoren en het niveau van de uitgaven voor O&O blijkt dat de verschillende lidstaten mijlenver van elkaar af staan. Zuid-Europa hinkt daarbij duidelijk achterop, en met name voor Portugal blijven diverse indicatoren onder het gemiddelde. Op regionaal niveau zijn de verschillen nóg uitgesprokener.

1.2.9. Anderzijds betoont de Commissie zich enthousiast over het economisch potentieel van het uitgebreide Europa. De kandidaat-lidstaten hebben over het algemeen een hoger tempo van economische groei gekend dan de huidige lidstaten en globaal genomen zal hun toetreding het gemiddelde onderwijsniveau in de Unie optrekken.

### 1.3. *Debat over de toekomst van het cohesiebeleid*

1.3.1. In het tweede hoofdstuk van het verslag is een samenvatting opgenomen van de discussies over de toekomst van het cohesiebeleid, waaruit het belang van dit debat duidelijk naar voren komt.

1.3.2. De belangrijkste thema's zijn de doelstellingen van het cohesiebeleid en de bijdrage van de andere communautaire beleidsmaatregelen aan de cohesiedoelstelling.

1.3.3. Op dit moment lijken alle partijen het erover eens te zijn dat de financiële middelen die ten dienste staan van het cohesiebeleid op de eerste plaats naar de minder ontwikkelde regio's moeten gaan, die immers prioritair zijn, zeker met het oog op de komende uitbreiding. Het overgrote deel van de nieuwe regio's zal immers onder de noemer „regio's met een ontwikkelingsachterstand” vallen. Volgens de huidige criteria (vastgelegd in 1989), over het behoud waarvan een consensus lijkt te bestaan, zijn dat de regio's waar het gemiddelde BBP per inwoner (uitgedrukt in KKS) de drempel van 75 % niet overschrijdt. Wel gaan er stemmen op om daarnaast andere statistische criteria te hanteren, zoals het werkgelegenheids-

cijfer, de procentuele daling van de bevolking, de productiviteit, de mate waarin de begroting is uitgevoerd, en de perifere ligging van de regio in kwestie.

1.3.4. Dit betekent evenwel niet dat acties van de Unie buiten de regio's met een ontwikkelingsachterstand moeten worden stopgezet. Er is al vaker opgemerkt dat ook aandacht moet worden besteed aan stedelijke crisisgebieden, bepaalde zwakkere plattelandsgebieden en andere zones die kampen met problemen op het gebied van werkgelegenheid, innovatie, onderwijs, opleiding, onderzoek, enz.

1.3.5. Volgens het Comité moet de steun aan regio's die niet onder doelstelling 1 vallen worden voortgezet. Dat doet niet alleen recht aan de „cohesiegedachte”, maar komt ook tegemoet aan het politieke streven naar verdeling van de middelen over de verschillende landen, of zij nu EU-steun ontvangen of niet.

1.3.6. De Commissie stelt vast dat slechts twee<sup>(1)</sup> van de vier in het tweede cohesieverslag vermelde opties om de gevolgen van de uitbreiding op te vangen, veel bijval krijgen. Tijdens de debatten in 2002 schaarden de meeste sprekers zich achter de eerste optie.

1.3.7. De vertegenwoordigers van de ultraperifere regio's, de berggebieden en de eilanden van de EU, zijn van oordeel dat deze tot de categorie „regio's met een ontwikkelingsachterstand” moeten blijven behoren, ook al overstijgt het gemiddelde inkomen de steundrempel. Feit is immers dat in sommige gevallen (met name regio's waar offshorebedrijven zijn gevestigd) de welvaart meer schijn dan realiteit is.

1.3.8. Anderen dringen er dan weer op aan dat ook regio's zonder achterstand steun blijven krijgen. Zij voeren aan dat nog heel wat regio's te kampen hebben met problemen op het vlak van omschakeling en economische ontwikkeling, of dat de structuurfondsen een onmisbaar instrument zijn om de regionale ontwikkeling in de hele EU te stimuleren. Ook wordt gepleit voor verdere decentralisatie van de instrumenten van het cohesiebeleid.

<sup>(1)</sup> Deze opties zijn: 1) handhaving van een op 75 % van het communautair gemiddelde vastgestelde drempel voor het recht op steun, met een gedifferentieerde overgangsregeling, nl. bijstandsverlening aan de regio's die vanwege hun convergentie in een Unie met 25 leden niet meer als achterstandsregio's zouden worden beschouwd en royalere bijstandsverlening aan de regio's die door het statistisch effect zijn getroffen, en 2) vaststelling van een drempel voor het recht op steun van meer dan 75 % om de gevolgen van dit statistisch effect te verkleinen of weg te nemen.

1.3.9. Samenwerking en de uitwisseling van ervaringen spelen een sleutelrol bij een betere tenuitvoerlegging van het cohesiebeleid op alle niveaus, en zorgen op de eerste plaats ook voor de verspreiding van goede praktijkvoorbeelden en efficiënte oplossingen, die vanwege hun diversiteit her en der op het grondgebied van de EU worden ontwikkeld.

1.3.10. Ook de eventuele verhoging van de beschikbare financiële middelen is, met name in het licht van de uitbreiding, een cruciale kwestie. Alle partijen lijken het er al over eens te zijn dat het budget voor het cohesiebeleid toch minimaal 0,45 % van het BBP van de EU moet bedragen, wil men aan de nieuwe vereisten voldoen.

1.3.11. In verband met de algemene beleidsdoelstellingen van de Unie lijkt er een groot draagvlak te bestaan voor het uitgangspunt dat het cohesiebeleid in overeenstemming moet zijn met alle onderdelen van de „strategie van Lissabon”, als onderdeel van het collectief streven naar de ontwikkeling van de Europese samenleving.

1.3.12. Ten slotte onderstreept de Commissie dat het beheer van de Europese programma's eenvoudiger moet worden, conform de beginselen van verantwoordelijkheid, efficiëntie en goed financieel beheer, dat de acties in het kader van interregionale en grensoverschrijdende samenwerking moeten worden voortgezet, dit met het oog op een evenwichtiger ontwikkeling van het Europese grondgebied, en dat de andere communautaire beleidsmaatregelen meer moeten bijdragen aan de doelstelling van economische en sociale samenhang.

1.3.13. Streefdoel is de andere communautaire beleidsmaatregelen af te stemmen op het cohesiebeleid, zodat de verschillende acties en instrumenten elkaar aanvullen en op dezelfde doelstelling gericht zijn. Het landbouw-, het visserij-, en het mededingings- en onderzoeksbeleid staan bijvoorbeeld nog mijlenver af van de doelstellingen van het cohesiebeleid, hoewel hierop al sinds jaar en dag wordt aangedrongen.

## 2. Opmerkingen van het Comité

2.1. Het Comité is ingenomen met de inhoud en de opzet van het verslag, dat objectief, bondig en helder is, en bijgevolg ook gemakkelijk te lezen en te begrijpen is. De Commissie verdient een compliment voor het feit dat zij kosten noch moeite heeft gespaard om een document van grote technische en statistische kwaliteit af te leveren.

2.2. Het Comité is zeer te spreken over de resultaten die de laatste jaren zijn bereikt op het vlak van economische en sociale samenhang in de EU.

2.3. De in het verslag opgenomen statistieken tonen duidelijk aan dat het communautaire cohesiebeleid een kapitale rol

heeft gespeeld en met name de economie in de drie minst welvarende lidstaten (Portugal, Griekenland en Spanje) met reuzenschreden vooruit heeft geholpen. Zo is het gemiddelde inkomen per capita in deze landen van 67,8 % van het communautaire gemiddelde in 1988 gestegen tot 78,1 % in 2001.

2.4. Ook in Ierland is het cohesiebeleid van de EU zeer succesvol geweest: op alle fronten is buitengewoon veel vooruitgang geboekt en vooral het BBP heeft zich gunstig ontwikkeld in vergelijking met het EU-gemiddelde.

2.5. Ondanks deze vooruitgang maakt het Comité zich grote zorgen over de aanzienlijke regionale verschillen binnen de EU, die nog steeds niet weggewerkt zijn en na de uitbreiding nog schrijnender zullen worden.

2.6. Het lijkt dan ook raadzaam om in de toekomst, bij de toewijzing van de middelen die voor elk van de cohesiedoelstellingen ter beschikking worden gesteld, voorrang te geven aan de regio's met de hoogste werkloosheid.

2.7. Het Comité acht het eveneens van belang een substantieel bedrag uit te trekken voor de productiesector en de verwerkende industrie, ten einde de duurzame economische ontwikkeling van deze landen te stimuleren door het steunen van belangrijke economische activiteiten.

2.8. Ten slotte gaat het Comité ermee akkoord dat de grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking moet worden verbeterd, zodat het Europees grondgebied zich evenwichtiger kan ontwikkelen, en het cohesiebeleid en de andere communautaire beleidsmaatregelen elkaar beter kunnen aanvullen en versterken. Alle beleidstakken moeten nl. bijdragen tot de doelstelling van economische en sociale ontwikkeling, wat vanzelfsprekend niet betekent dat moet worden voorbijgegaan aan hun oorspronkelijke opzet.

2.9. De in het verslag opgenomen gegevens aangaande de nationale en regionale verschillen maken duidelijk dat in een uitgebreide Unie de cohesiedoelstelling nog meer aandacht moet krijgen. Het Comité kan zich dan ook goed vinden in het voorstel van de Commissie om in het kader van het cohesiebeleid voorrang te blijven verlenen aan regio's met een ontwikkelingsachterstand.

2.10. Het Comité is voorstander van een cohesiebeleid dat inspeelt op de specifieke behoeften van de meest achtergebleven regio's uit de kandidaat-lidstaten, maar niet uit het oog verliest dat ook de economische groei in de armste regio's van de huidige lidstaten nog stimulansen nodig heeft, hoewel de steun voor deze laatste relatief gezien minder dringend is. Ook zou het Comité graag zien dat het toekomstige cohesiebeleid rekening houdt met de specifieke kenmerken van de regio's die af te rekenen hebben met blijvende geografische handicaps.

2.11. Het Comité verheugt zich er dan ook over dat tijdens de debatten in 2002 over de criteria om in aanmerking te komen voor steun uit hoofde van doelstelling 1, gebleken is dat de voorkeur uitgaat naar behoud van de huidige drempel, die evenwel zal worden aangevuld met speciale regelingen voor de regio's die als gevolg van het statistisch effect van de toetreding (door de toetreding van landen wier BBP lager is dan het huidige EU-gemiddelde) niet meer in aanmerking zouden komen voor doelstelling 1-steun, ook als zij nog steeds kampen met een behoorlijke achterstand in economische ontwikkeling.

2.12. Het Comité is van mening dat de voorstellen om bijkomende criteria in te voeren, waarbij rekening wordt gehouden met bijzondere situaties, niet zonder meer van tafel mogen worden geveegd, vooral in het licht van de doelstelling van de Top van Lissabon en de huidige vooruitzichten op de arbeidsmarkt. We denken dan in het bijzonder aan de recente werkloosheidscijfers in de huidige doelstelling 1-regio's, en de ontwikkelingen op dat vlak de komende jaren.

2.13. Ongeacht de hoogte van de drempel om in aanmerking te komen voor doelstelling 1-steun, is het Comité van oordeel dat het percentage van 0,45 % van het BBP van de Gemeenschap dat zou worden uitgetrokken voor het cohesiebeleid, wellicht onvoldoende is om de nieuwe landen én de huidige lidstaten met een ontwikkelingsachterstand steun te bieden.

2.14. Het gaat hier immers om een krappe 80 miljard EUR extra, waarmee de behoeften van 10 nieuwe lidstaten zouden moeten worden opgevangen. Ook al zouden enkele regio's niet langer in aanmerking komen voor steun, dan nog is 340 miljard EUR (tegenover 260 miljard voor de periode 2000-2006) in de ogen van het Comité wellicht niet voldoende om de economische en sociale cohesie in zowel de huidige als de toekomstige regio's te verbeteren.

2.15. Het Comité pleit er daarom voor het percentage van 0,45 % van het BBP van de Gemeenschap gelijk te houden of op te trekken, en zo te vermijden dat de steun aan de meest achtergebleven regio's vanaf 2007 fors beknot wordt.

2.16. Na de uitbreiding zal de kloof tussen de regio's groter worden. Om dit te verhelpen zijn meer financiële middelen nodig. Blijft het minimumpercentage van 0,45 % van het BBP van de Gemeenschap behouden, dan zouden het wel eens de meest achtergebleven regio's uit de huidige lidstaten kunnen zijn die uiteindelijk opdraaien voor de kosten van de uitbreiding op het vlak van cohesie. Zij zullen nl. een gedeelte van de financiële steun waar ze nu nog recht op hebben moeten inleveren.

2.17. Dat geldt vooral wanneer een aanzienlijk deel van de steun voor de armste regio's terugvloeit naar de rijkste regio's. De goederen en diensten voor de uitvoering van projecten worden immers vaak in de rijkere landen/regio's aangeschaft (die veelal netto-betaler aan de structuurfondsen zijn). Zo

stoppen rijke landen dus enerzijds geld in de structuurfondsen, dat zij anderzijds gedeeltelijk terugontvangen als betaling voor de goederen en diensten die zij aan de steunontvangende landen hebben geleverd voor de uitvoering van projecten.

2.18. In de ogen van het Comité is een dergelijke oplossing zowel vanuit politiek als vanuit economisch oogpunt onverdedigbaar, omdat zij haaks staat op een evenwichtige verdeling van de kosten van de uitbreiding.

2.19. Zowel in het eerste als in het tweede pakket-Delors is het budget verdubbeld en toen was er nog niet eens sprake van een uitbreiding. Maar nu er wél een uitbreiding ophanden is, houdt de Commissie de hand op de knip.

2.20. Wat niet mag worden vergeten, is dat economische groei geboden is om het doel van minstens 0,45 % van het BBP te bereiken. Dit is een punt dat volgens het Comité extra aandacht verdient; het is immers zaak de juiste omstandigheden te scheppen voor het stimuleren van economische groei op korte termijn.

2.21. Kortom, een van de grootste uitdagingen waar de EU zeer binnenkort mee zal worden geconfronteerd is het voortzetten van een economisch, sociaal en territoriaal beleid dat inspeelt op de specifieke behoeften van de meest achtergebleven regio's uit de kandidaat-lidstaten, maar niet uit het oog verliest dat ook de economische groei in de meest achtergebleven regio's van de huidige EU nog stimulansen nodig heeft, hoewel hun welvaart in een uitgebreide Unie statistisch gezien zal stijgen.

2.22. Ofschoon de Commissie in haar verslag aspecten aankaart die van kapitaal belang zijn, vindt het Comité dat er nog heel wat te zeggen valt over de toekomst van het cohesiebeleid. Aangezien dit beleid de hoeksteen is van integratie tussen de verschillende gebieden en volkeren van de EU, is duidelijk dat de nodige financiële middelen moeten worden vrijgemaakt om de uit de nieuwe situatie voortvloeiende problemen op te vangen. Zoniet dan zal het cohesiebeleid niet langer geloofwaardig overkomen.

2.23. Het is van primordiaal belang ook de maatschappelijke organisaties te betrekken bij de uitvoering van het cohesiebeleid. Op dit vlak is echter nog heel wat werk aan de winkel. Niettemin zijn het deze organisaties die het best geplaatst zijn om de politieke besluitvorming af te stemmen op de beoogde realiteit.

2.24. Het belang van partnerschap wordt overigens ook door de Commissie zelf erkend, die het Comité heeft verzocht een verkennend advies op te stellen over de concrete werking van partnerschappen bij de uitvoering van de structuurfondsenprogramma's.

2.25. Ook moet er volgens het Comité nog het een en ander worden gedaan op het vlak van efficiëntie, vereenvoudiging en transparantie. Voorts pleit het Comité voor een grondige, voorafgaande analyse van de uitdagingen die de uitbreiding met zich meebrengt, en zou het graag zien dat wordt nagegaan hoe de beslissende factoren voor reële convergentie, de zogenaamde „dynamische concurrentiefactoren”, zich naar verwachting zullen ontwikkelen, en hoe deze ontwikkeling kan worden gestimuleerd.

Brussel, 16 juli 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 wijziging van de Richtlijnen 92/79/EEG en 92/80/EEG, en waarbij Frankrijk wordt gemachtigd de toepassing van een verlaagd accijnstarief op in Corsica tot verbruik aangegeven tabaksproducten te verlengen”**

(COM(2003) 186 def. — 2003/0075 (CNS))

(2003/C 234/13)

De Raad van de Europese Unie heeft op 5 mei 2003 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 voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 juni 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Burani.

Het Comité heeft tijdens zijn 401e zitting van 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli) onderhavig advies uitgebracht, dat met 107 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen werd goedgekeurd.

## 1. **Samenvatting van het Commissiedocument**

1.1. Het richtlijnvoorstel betreft een verzoek van Frankrijk voor de verlenging tot 31 december 2009 van de reeds bestaande afwijkende regeling voor Corsica met betrekking tot een lagere tabaksaccijns dan de nationale accijns. De uitzondering is toegestaan in een verklaring in de notulen van de Raad toen twee richtlijnen werden goedgekeurd, te weten 92/79/EEG voor sigaretten en 92/80/EEG voor andere tabaksfabrikaten dan sigaretten. De afwijking, die oorspronkelijk werd toegestaan tot 31 december 1997, mits de accijns geleidelijk werd verhoogd totdat hij op de vermelde datum gelijk zou zijn aan de nationale accijns, is op verzoek van Frankrijk in Richtlijn 1999/81/EG al verlengd tot 31 december 2002.

1.2. Afgezien van de technische uitvoeringsbepalingen van de richtlijnen, die slechts in geringe mate van belang zijn voor de beoordeling van het verzoek, zou deze afwijking betekenen dat in Corsica voor sigaretten een kleinhandelsprijs zou worden gehanteerd die een derde lager ligt dan de prijs op het vasteland, terwijl voor sigaren, cigarillos en andere tabaksfabrikaten dan sigaretten de prijs 15 % lager zou liggen.

1.3. Bij de indiening van het verzoek om een afwijking heeft Frankrijk een pakket belastingmaatregelen gevoegd die zij wil invoeren om aan het eind van de verlangde overgangperiode geleidelijk te komen tot volledige aanpassing aan het tabaksaccijnstarief dat in de rest van Frankrijk geldt.



1.4. Het verzoek om verlenging is gebaseerd op een memorandum van 26 juli 2000 waarin gepleit wordt voor erkenning van het specifieke insulaire karakter van Corsica in de Europese Unie, waarbij een brief van 5 november 2002 is gevoegd waarin de aanvullende termijn noodzakelijk wordt geacht ter bescherming van de sector die in Corsica tabaksfabrikaten produceert en distribueert.

1.5. Volgens Frankrijk zijn er in Corsica 53 personen werkzaam in de sigarettenproductie en zou de extra marge die door de uitzonderingsmaatregel wordt bereikt, een oplossing kunnen bieden voor de bescheidener productiviteit en dus hogere productiekosten dan in de rest van het land: deze situatie is het gevolg van de afgelegen ligging en de topologie van het eiland, met bijbehorende hogere productie- en distributiekosten.

1.6. In de distributiesector zijn op Corsica ca. 350 handelaars werkzaam, die aan ongeveer evenveel personen werk bieden, hoofdzakelijk in de vier, vijf maanden van het toeristenseizoen. Zij zorgen voor regionale dienstverlening, ook in dunbevolkte berggebieden en dragen er aldus toe bij dat de plaatselijke bevolking niet wegtrekt.

1.7. Tijdens een vergadering tussen de Commissie en de Franse regering is erkend dat volledige en onmiddellijke aanpassing aan het normale accijnstarief „het economische en sociale evenwicht van het eiland in gevaar zou kunnen brengen”. Derhalve is een reeks maatregelen voorgesteld om de accijns geleidelijk op te trekken:

- voor sigaretten: voor een jaarlijks maximum van 1 200 ton en tot en met 31 december 2007 bedraagt het totale accijnstarief 35 % van de prijs van de sigaretten die op het eiland het meest verkocht worden; daarna, en tot en met 31 december 2009, zal dit tarief stijgen tot 44 %, om daarna aangepast te worden aan het in de overige Europese Unie geldende accijnstarief (momenteel 58,99 %);
- voor sigaren en „andere tabaksproducten”: er komt een pakket maatregelen dat geldig is tot en met 31 december 2009 en dat is afgestemd op de diverse soorten producten; hierna zijn accijnzen van toepassing die in geheel Frankrijk gelden.

## 2. Opmerkingen

2.1. Alhoewel de bedragen in deze zaak op zich irrelevant zijn in het licht van de totale inkomsten van de accijns op tabak, rijzen er enkele interessante inhoudelijke problemen en principekwesties. Het EESC wil de aandacht van de Commissie en de Raad op enkele overwegingen vestigen die wellicht het overdenken waard zijn.

2.2. Volgens het Commissiedocument bedraagt volgens de gegevens van de betrokkenen de verkochte hoeveelheid tabak (uitsluitend sigaretten) op Corsica per jaar 1 200 ton. Met een bevolking van minder dan 260 000 inwoners, en rekening houdend met kinderen en waarschijnlijke niet-rokers, verbruikt iedere roker op het eiland een hoeveelheid sigaretten van ongeveer 8 kilo per persoon. Deze hoeveelheid neemt nog af indien men rekening houdt met het verbruik door toeristen (zeker niet allemaal rokers) gedurende een periode die vier à vijf maanden per jaar bedraagt. Ook met deze correctie lijkt de verkochte hoeveelheid sigaretten aanzienlijk boven het niveau te liggen van de feitelijke verbruikerscapaciteit van inwoners en toeristen.

2.3. Men zou dus kunnen aannemen dat een bepaalde hoeveelheid sigaretten (en waarschijnlijk ook andere soorten verwerkte tabak, waarover geen cijfermatige gegevens beschikbaar zijn) bestemd is om te worden „geëxporteerd” naar het vasteland. In zijn advies<sup>(1)</sup> naar aanleiding van het richtlijnvoorstel van de Raad<sup>(2)</sup> wees het EESC erop dat aankoop van tabak over de grens volstrekt legaal is, mits de in Richtlijn 95/12/EG vermelde hoeveelheden niet worden overschreden; aangezien waarschijnlijk enorme hoeveelheden echter niet bestemd zijn voor verbruik op het eiland, rijst de vraag of de richtlijn altijd wordt nageleefd en of er geen sprake is van illegale handel. Deze twijfel lijkt niet geheel ongerechtvaardigd.

2.4. Of de tabak het eiland nu legaal of illegaal verlaat, de geringere inkomsten voor de Franse overheid hebben een zekere omvang. In het licht van de geringere inkomsten is het de vraag of 53 arbeidsplaatsen behouden moeten worden worden voor de productie van sigaretten, een productie van een minimale omvang gezien de behoefte. Zonder inhoudelijk in te gaan op de vermeende hogere productiekosten lijkt het betwistbaar of de in het Commissiedocument aangehaalde distributiekosten hoger zijn voor op het eiland geproduceerde sigaretten dan voor sigaretten die over zee of per vliegtuig van het vasteland moeten worden aangevoerd.

2.5. Ook bij de distributie lijken kanttekeningen te kunnen worden geplaatst. Geen enkele handelaar verkoopt uitsluitend sigaretten, dus in de 350 winkels waar in het toeristenseizoen personeel wordt aangenomen om de stijgende verkoop het hoofd te bieden (volgens het document bijna 350 personen), gebeurt dat — gelukkig — voor heel andere zaken dan de verkoop van tabak. Verder is het opmerkelijk dat volgens „Overweging 3” van de richtlijn de meeste detailhandelaars in

<sup>(1)</sup> PB C 36 van 8.2.2001, blz. 111.

<sup>(2)</sup> COM(2001) 133 def.



zeer dunbevolkte berggebieden gevestigd zijn: het is echter onwaarschijnlijk dat zij zoveel verkopen dat zij gedwongen zijn om behalve hun familieleden extra personeel in te zetten.

2.6. Het geheel overziende meent het EESC dat de vrijstellingsmaatregelen slechts zeer ten dele gerechtvaardigd worden door de in „Overweging 5” genoemde noodzaak „om het economische en sociale evenwicht van het eiland niet in gevaar te brengen”; tevens moet worden opgemerkt dat de in het document van de Franse overheid vermelde omstandigheden, en die overgenomen zijn door de Commissie, over het „specifieke insulaire karakter van Corsica” en over de moeilijkheden als gevolg van de „afgelegen ligging en de

topologie van het eiland” voor bijna alle eilanden van de EU gelden, en soms in heel wat sterkere mate.

2.7. Alles bij elkaar genomen is het EESC van oordeel dat de onderhavige maatregel in het licht van de aangevoerde argumenten nauwelijks te rechtvaardigen valt, en dat men zich kan afvragen of het hier niet om staatssteun gaat in plaats van om een tijdelijke maatregel voor belastingvrijstelling; anderzijds is het EESC zich bewust van de overbekende politieke omstandigheden en van de betrekkingen tussen het eiland en het moederland. Een afwijzing zou gevolgen hebben die de betrekkelijk geringe waarde van dit vraagstuk verre zouden overtreffen. Schoorvoetend dus, maar in het besef van zijn verantwoordelijkheid, hecht het EESC zijn goedkeuring aan onderhavig richtlijnvoorstel.

Brussel, 16 juli 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 beschikking van het Europees Parlement en de Raad betreffende een bewakingssysteem voor de uitstoot van broeikasgassen in de Gemeenschap en de tenuitvoerlegging van het Protocol van Kyoto”**

(COM(2003) 51 def.—2003/0029 (COD))

(2003/C 234/14)

De Raad heeft op 19 februari 2003 besloten, overeenkomstig de bepalingen van de artikel 175, lid 1, 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 27 juni 2003 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Le Nouail Marliere.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting van 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli) het volgende advies met 106 stemmen vóór, bij 8 onthoudingen, goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1. Het is wetenschappelijk bewezen<sup>(1)</sup> dat er nu reeds sprake is van klimaatverandering, en er zijn nieuwe en sterkere aanwijzingen dat de opwarming die de afgelopen 50 jaar is waargenomen, voor het grootste deel is toe te schrijven aan

menselijke activiteiten. De concentratie kooldioxide in de atmosfeer is in 25 jaar met 31 % toegenomen, de gemiddelde temperatuur op aarde is sinds 1861 met 0,6 °C gestegen en indien geen uitstootbeperkende maatregelen worden genomen, zullen deze veranderingen zich nog sneller doorzetten en zal de gemiddelde temperatuur aan het aardoppervlak in de komende 100 jaar naar verwachting met 1,4 tot 5,8 °C toenemen, waarbij de zeespiegel met tussen 0,1 en 0,9 m zal stijgen<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Zie het „Derde evaluatierapport (2001)” van de IPCC (Intergouvernementele groep voor klimaatveranderingen) en de door de Europese Commissie gepubliceerde studie over de vooruitzichten voor het mondiale beleid inzake energie, technologie en klimaat.

<sup>(2)</sup> Europe's environment: the third assessment, Europees Milieuagentschap, Kopenhagen, 2003, blz. 91.

Klimaatverandering zal leiden tot economische verliezen als gevolg van frequentere tropische cyclonen, verlies van land door de stijgende zeespiegel, en schade aan visbestanden, landbouw en watervoorraden. Een stijging van minder dan één meter van de zeespiegel in 100 jaar volstaat om tal van eilandstaten van de wereldkaart weg te vagen, kustgebieden te doen onderlopen en 150 miljoen mensen tegen 2050 van woonplaats te doen veranderen.

Ook de voedselzekerheid zal verslechteren in de landen die in tropische en subtropische gebieden liggen en vooral op landbouw gericht zijn. Deze landen zullen met een daling van de landbouwopbrengsten worden geconfronteerd en aldus nog gevoeliger worden voor hongersnood, sociale onrust en politieke instabiliteit.

Het aantal mensen dat in landen met watergebonden problemen woont, zal enorm toenemen: van 1,7 miljard (een derde van de wereldbevolking) tot ongeveer 5 miljard in 2025. Het geografische verspreidingsgebied waar malaria en dengue kunnen voorkomen, zal zich uitbreiden, terwijl nu reeds 40 à 50 % van de wereldbevolking daarmee te kampen heeft.

Alle modellen waarschuwen ervoor dat, gelet op de thermische inertie van de aarde en ondanks drastische maatregelen, er verschillende decennia nodig zullen zijn om de opwarming in voldoende mate af te remmen.

1.2. Het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (Klimaatverdrag of UNFCCC) werd in juni 1992 op de Wereldmilieutop in Rio door 154 landen ondertekend en trad op 21 maart 1994 in werking. Het is een eensgezinde poging om iets te doen aan de opwarming van de aarde als gevolg van door de mens veroorzaakte (antropogene) klimaatverandering. Het uiteindelijke doel ervan is „het bewerkstelligen van een stabilisering van de concentraties van broeikasgassen in de atmosfeer op een niveau waarop gevaarlijke antropogene verstoring van het klimaatsysteem wordt voorkomen. Dit niveau dient te worden bereikt binnen een tijdsbestek dat toereikend is om ecosystemen in staat te stellen zich op natuurlijke wijze aan te passen aan klimaatverandering, te verzekeren dat de voedselproductie niet in gevaar komt en de economische ontwikkeling op duurzame wijze te doen voortgaan” (1).

1.3. Het bij het Klimaatverdrag gevoegde Kyoto-Protocol werd aangenomen tijdens de derde vergadering van de conferentie van de betrokken partijen (COP3) in december 1997 in Kyoto, Japan. Tot dusver hebben 76 landen plus de EG, haar lidstaten en de meeste toetredingslanden het Protocol geratificeerd.

Om in werking te kunnen treden moet het Protocol van Kyoto geratificeerd zijn door minstens 55 landen die in 1990 voor meer dan 55 % van de koolstofdioxide-uitstoot (CO<sub>2</sub>) verantwoordelijk waren. De Verenigde Staten hebben reeds in 1998 van het Protocol afstand genomen. Op dit ogenblik is het Protocol nog steeds niet in werking getreden, ondanks alle inspanningen om vóór de top van Johannesburg in augustus 2002 deze doelstelling te bereiken.

(1) Artikel 2 van het Klimaatverdrag.

1.4. De EU heeft in dit kader toegezegd om in de periode 2008-2012 haar totale uitstoot van broeikasgassen terug te dringen tot 8 % onder het emissieniveau van 1990. Met de huidige maatregelen zal echter naar verwachting slechts een afname van 4,7 % in 2010 bereikt worden, d.w.z. 3,3 % te weinig. Wil de EU haar Kyoto-doelstelling van 8 % halen, dan moet zij aanzienlijk méér doen en aanvullende beleidsmaatregelen treffen (2). In 1998 namen de 15 lidstaten van de EU de zogenoemde 'burden sharing agreement' aan, waarin zij afspraken hebben gemaakt om de totale EU-reductieverplichting van 8 % onderling te verdelen. De Europese Gemeenschap heeft tijdens de zitting van de Raad van 4 maart 2002 het Protocol van Kyoto geratificeerd krachtens Beschikking 358/2002/EG (3). De lidstaten hebben op 31 mei 2002 het ratificatieproces op nationaal niveau afgerond.

1.5. Om de nakoming van hun emissiereductieverplichtingen te bevorderen en te vergemakkelijken, hebben de in bijlage I van het Protocol vermelde landen de beschikking gekregen over zogenaamde flexibele mechanismen, die zijn ingesteld om de emissiereducties op kosteneffectieve wijze te verwezenlijken. Deze flexibele mechanismen zijn: emissiehandel, gezamenlijke uitvoering en het mechanisme voor schone ontwikkeling (aanmoediging van duurzame ontwikkeling en samenwerking tussen industrie- en ontwikkelingslanden).

Op de zevende conferentie van de bij het Klimaatverdrag betrokken partijen, gehouden in Marrakech in november 2001, namen de partijen ook de ministeriële verklaring van Marrakech aan, waarin wordt erkend dat de Wereldtop over duurzame ontwikkeling een belangrijke gelegenheid biedt om in te gaan op de samenhang tussen klimaatverandering en duurzame ontwikkeling (4).

## 2. Inhoud van het voorstel

2.1. Onderhavig voorstel vervangt Beschikking nr. 389/93/EEG van de Raad inzake een bewakingssysteem voor de uitstoot van CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen in de Gemeen-

(2) Europe's environment: the third assessment, Europees Milieuagentschap, Kopenhagen, 2003, blz. 102.

(3) Beschikking nr. 358/2002/EG van 25 april 2002 betreffende de goedkeuring, namens de Europese Gemeenschap, van het Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering en de gezamenlijke nakoming van de in dat kader aangegane verplichtingen (PB L 130 van 15.5.2002, blz. 1 tot 20, waarin ook het Protocol en de bijlagen zijn opgenomen). EP-verslag A5-0025/2002 over het voorstel van de Raad betreffende de goedkeuring namens de Europese Gemeenschap, enz.

(4) Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende klimaatveranderingen in de context van ontwikkelingssamenwerking (COM(2003) 85 def.).

schap<sup>(1)</sup>; hierbij is een systeem ingesteld voor de bewaking van de antropogene emissies van broeikasgassen en de evaluatie van de vorderingen wat betreft het nakomen van de verbintenissen ten aanzien van deze emissies.

## 2.2. De herziening heeft ten doel:

- het bewakingssysteem af te stemmen op de rapportageverplichtingen en de richtsnoeren voor de uitvoering van het VN-Raamverdrag inzake klimaatverandering en het Protocol van Kyoto, met betrekking waartoe op de zevende vergadering van de Conferentie van Partijen in Marrakech politieke overeenstemming is bereikt en juridisch bindende besluiten zijn genomen;
- extra informatie over de emissieprognoses op lidstaat- en Gemeenschapsniveau te verschaffen en een harmonisatie van deze emissieprognoses tot stand te brengen in het licht van de ervaring die met het huidige bewakingssysteem is opgedaan;
- te voorzien in rapportagevoorschriften en uitvoeringsmaatregelen met betrekking tot de „lastenverdeling” tussen de Gemeenschap en haar lidstaten.

2.3. Uit de ervaring die met het huidige bewakingssysteem is opgedaan, blijkt dat er behoefte is aan verdere harmonisatie van de verslaglegging met betrekking tot de beleidsinitiatieven en maatregelen en de prognoses van de lidstaten. Tot dusver is een gedegen beoordeling van het beleid en de prognoses van de lidstaten moeilijk gebleken doordat zich in het huidige systeem aanzienlijke methodologische verschillen voordoen. Betrouwbare emissieprognoses zijn van cruciaal belang voor een tijdig functionerend waarschuwingssysteem en om gevalen van niet-naleving te voorkomen.

2.4. Er wordt een communautair broeikasgas-inventarisatiesysteem uit hoofde van het Protocol van Kyoto in het leven geroepen. De naleving van de richtsnoeren van het Protocol van Kyoto door de Gemeenschap en de kwaliteit van de communautaire broeikasgasinventaris zijn afhankelijk van de implementering van nationale inventarisatiesystemen in de lidstaten en de kwaliteit van de inventarissen van die lidstaten.

(1) PB L 167 van 9.7.1993, blz. 31, zoals gewijzigd bij Beschikking nr. 296/99/EG (PB L 117 van 5.5.1999, blz. 35).

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een beschikking van de Raad inzake een bewakingsmechanisme voor de uitstoot van CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen in de Gemeenschap (PB C 73 van 15.3.1993, blz. 73).

EP-advies in PB C 115 van 26.4.1993, blz. 246.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad tot wijziging van Beschikking nr. 389/93/EEG inzake een bewakingssysteem voor de uitstoot van CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen in de Gemeenschap” (PB C 89 van 19.3.1997, blz. 7).

Besluit van het EP, tweede lezing, PET4-0079/1999, van 9 februari 1999 (PB C 150 van 28.5.1999).

2.5. Teneinde te beoordelen of de Gemeenschap en haar lidstaten op koers liggen om hun doelstellingen in het kader van het Protocol van Kyoto te realiseren, m.a.w. of de feitelijke vooruitgang en de verwachte vorderingen in overeenstemming zijn met het streefdoel, zal de bestaande jaarlijkse rapportage aan de Raad en het Parlement worden voortgezet.

2.6. De in artikel 7, lid 4, van het Protocol van Kyoto bedoelde richtsnoeren schrijven voor dat elke partij van bijlage I een nationaal register instelt en bijhoudt, teneinde te garanderen dat een nauwkeurige boekhouding wordt gevoerd van verlening, bezit, overdracht, verwerving, annulering en afboeking van toegewezen eenheden, emissiereductie-eenheden, gecertificeerde emissiereducties en verwijderde eenheden. Als partijen bij het Protocol van Kyoto zijn de Gemeenschap en de lidstaten er dus toe gehouden, een nationaal register in te stellen.

## 3. Algemene opmerkingen

3.1. Het in 1997 ondertekende Protocol van Kyoto draagt slechts voor 3 % bij tot de inspanning die nodig is om het opwarmingsproces een halt toe te roepen. De tenuitvoerlegging ervan is volgens sommigen irrelevant en zelfs contraproductief, omdat daardoor zou worden bevorderd dat opties worden gekozen die andere risico's inhouden of waarvan de neveneffecten onzeker zijn, zoals b.v. kernenergie of versnelde opslag van koolstof. Het EESC onderschrijft evenwel de voorgestelde wijzigingen, die de procedures van periodieke of jaarlijkse verslaglegging door de lidstaten van de uitgebreide Europese Unie moeten vereenvoudigen en die ervoor moeten zorgen dat zij hun rapportageverplichtingen t.o.v. het UNFCCC-secretariaat nakomen.

3.2. Het Comité moedigt de inspanningen van de Commissie aan om werk te maken van verkennende projecten en studies als de WETO-studie („World Energy, Technology and Climate Policy Outlook”)<sup>(2)</sup>; het gaat hierbij om een prioriteit van het zesde communautaire kaderprogramma voor onderzoek 2003-2006, waarbij in de volgende vier jaar 2,12 miljard EUR wordt uitgetrokken voor duurzame ontwikkeling en werkzaamheden rond klimaatverandering en ecosystemen. Deze studie schetst de vooruitzichten op energiegebied in de wereld, de vorderingen inzake energietechnologieën, de gevolgen voor het beleid m.b.t. de klimaatverandering en de technologische perspectieven.

3.2.1. Als er over nieuwe energiebronnen kan worden beschikt, zullen de doelstellingen van Kyoto inzake uitstoot

(2) Mondiale perspectieven voor energie, technologie en klimaatbeleid voor 2030. Ook dienen de volgende twee recente mededelingen van de Commissie te worden vermeld: „Klimaatveranderingen in de context van ontwikkelingsamenwerking” (COM(2003) 85 def.) en „De ontwikkeling van een actieplan voor milieutechnologie” (COM(2003) 131 def.) van resp. 11.3.2003 en 25.3.2003.

gemakkelijker te verwezenlijken zijn. Volgens de WETO-studie zouden de daarmee gepaard gaande kosten met maximaal 30 % kunnen worden verminderd als er op grote schaal gebruik zou worden gemaakt van kernenergie of hernieuwbare energiebronnen. De uitstoot zou ook aanmerkelijk kunnen worden teruggedrongen als de energie-efficiëntie hoger zou zijn en er meer energie zou worden bespaard, wat zou leiden tot een vermindering van de vraag naar energie en van het koolstofgehalte van de gevraagde energie. Nog steeds volgens de WETO-studie, zal de industrie waarschijnlijk de grootste inspanningen moeten leveren om de vraag naar energie te reduceren. Het verbruik van energie met een hoog koolstofgehalte kan voornamelijk worden verminderd door kolen te vervangen door gas en biomassa, en in mindere mate door aardolie. Dit scenario gaat ook uit van een aanzienlijke stijging van de energieproductie door gebruikmaking van verschillende hernieuwbare energiebronnen als wind- en zonne-energie. Volgens het Comité zouden alle sectoren van menselijke bedrijvigheid moeten worden betrokken bij de inspanningen om het energieverbruik terug te dringen.

3.3. Het Europees programma inzake klimaatverandering (EPK) heeft anderzijds nogmaals duidelijk gemaakt dat er vele mogelijkheden zijn om emissies te verminderen, maar dat veel van deze mogelijkheden als gevolg van belemmeringen nog steeds niet zijn gerealiseerd, waardoor de desbetreffende technologieën niet op de markt zijn kunnen komen. Daarom zijn er in het kader van het EPK reeds een aantal obstakels aangewezen, samen met specifieke maatregelen om deze belemmeringen weg te nemen <sup>(1)</sup>.

#### 4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Op grond van het „clean development mechanism” (CDM) kunnen de ontwikkelde landen emissiereductiecertifi-

<sup>(1)</sup> COM(2003) 131 def.

caten verdienen door emissiereductieprojecten in ontwikkelingslanden te financieren. Op hun beurt helpen deze emissiereductiecertificaten de ontwikkelde landen om hun emissiereductiedoelstellingen te halen. Het CDM is daarom van speciaal belang voor de betrekkingen en de samenwerking tussen ontwikkelde landen en ontwikkelingslanden.

4.2. Ook nu al, nog voordat het Kyoto-Protocol in werking is getreden, kunnen projectgebonden activiteiten in aanmerking komen voor het CDM en kredieten opleveren. Deze kredieten hebben een waarde omdat overheden ze kunnen kopen om hun Kyoto-doelstellingen te verwezenlijken. Dit maakt het CDM tot een economische prikkel om directe buitenlandse investeringen milieuvriendelijker te maken. Als zodanig, en rekening houdend met de door het Kyoto-Protocol vereiste additionaliteit, zal het CDM naar verwachting een goed middel zijn voor de overdracht van schone en moderne technologieën aan ontwikkelingslanden, terwijl het ook reële voordelen zal opleveren op het gebied van ontwikkeling <sup>(2)</sup>.

#### 5. Conclusie

5.1. Het EESC onderstreept dat het zaak is dat de Europese Unie haar bewakingssysteem voor de uitstoot van broeikasgassen bijstelt en het Protocol van Kyoto ten uitvoer legt, wil zij ervoor ijveren dat andere landen tot het Protocol toetreden en het ondertekenen in het kader van de pan-Europese samenwerking op milieugebied en in aansluiting op de desbetreffende conferentie van Kiev <sup>(3)</sup>.

<sup>(2)</sup> COM(2003) 85 def.

<sup>(3)</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement „Pan-Europese samenwerking op milieugebied na de conferentie van Kiev in 2003” (COM(2003) 62 def.).

Brussel, 16 juli 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, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Internemarktstrategie — Prioriteiten 2003-2006”**

(COM(2003) 238 def.)

(2003/C 234/15)

De Commissie besloot op 8 mei 2003, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, was belast met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden. Het Comité heeft de heer Cassidy als algemeen rapporteur aangewezen.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting van 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 16 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 80 stemmen voor, 15 stemmen tegen, bij 18 onthoudingen werd goedgekeurd.

## 1. Tien jaar interne markt zonder grenzen

1.1. Het Comité kan zich vinden in de Commissiemededeling, de conclusies ervan en het in de bijlage opgenomen actieplan. Het is het ermee eens dat er nog veel moet worden gedaan om volledig van de interne markt te kunnen profiteren.

1.2. Die markt is nog steeds niet verwezenlijkt en tussen nu en 2006 zullen er nog heel wat grote uitdagingen moeten worden aangegaan. Er blijven veel nationale beperkingen voor het vrij verkeer van goederen en personen bestaan.

1.3. Deze nationale belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen, diensten, kapitaal en personen moeten uit de weg worden geruimd. Daarnaast worden de (rand)voorwaarden voor de totstandbrenging van de interne markt beïnvloed door nieuwe problemen en ontwikkelingen, zoals de zich veranderende aard van de Europese samenwerking (van EEG naar EU en verder), de Lissabon-strategie met de daaraan verbonden globalere beleidsaanpak, de aanstaande uitbreiding, de uitkomsten van de debatten in de Conventie, de zich veranderende internationale arbeidsverdeling en de op dit moment slechte economische situatie.

1.4. Er zijn relatief weinig obstakels voor het kapitaalverkeer overgebleven, maar de tenuitvoerlegging van het Actieplan voor financiële diensten verloopt traag. Europees Parlement en Raad moeten in dit verband hun gezamenlijke besluitvorming versnellen, omdat financiële diensten de levensader van het zakendoen in de EU vormen. Bescherming door de lidstaten van hun financiële-dienstensector in gevallen waarin nog geen EG-regeling bestaat kan bovendien de werking van de interne markt parten spelen. Bij de aanpak van deze hindernissen moet rekening worden gehouden met de belangen van de bevolking (consumenten, werknemers en ondernemers).

1.5. Ook is er de laatste tien jaren te weinig bereikt op het gebied van de bestrijding van werkloosheid. Deze blijft te hoog (8 %) en in de voorjaarsprognoses van de Commissie

(8 april)<sup>(1)</sup> is zelfs sprake van 8,8 %. Het uit de weg ruimen van de overgebleven nationale belemmeringen voor de totstandbrenging van de interne markt biedt economisch gezien nieuwe mogelijkheden en leidt waarschijnlijk ook tot extra werkgelegenheid. Niettemin kan de werkloosheid alleen succesvol worden bestreden met een op de werkgelegenheid gericht macro-economisch beleid en als de betrokken partijen zich harder inspinnen om de werkgelegenheidsstrategie op nationaal niveau om te zetten.

1.6. De Commissie benadrukt in haar mededeling dat de voltooiing van de interne markt een gezamenlijke aangelegenheid met de lidstaten is. Zij wijst echter ook op de toename van belemmeringen van regelgevende aard die voortvloeien uit de wijze waarop sommige lidstaten Europese maatregelen omzetten.

## 2. De prioriteiten voor 2003-2006

### 2.1. Bevordering van het vrije verkeer van goederen

De handel met derde landen is de afgelopen jaren sneller gestegen dan de handel tussen de lidstaten. Dit is onder meer te wijten aan het gebrek aan wederzijdse erkenning, die ertoe strekt om op de consument vertrouwen in te boezemen in in andere lidstaten vervaardigde producten. De lidstaten moeten elkaars stelsels vertrouwen. Een degelijk rechtsstelsel, strenge en transparante kwaliteitsnormen en initiatieven ter educatie van consumenten zijn de beste voorwaarden om het goederenverkeer tussen de lidstaten op te voeren.

<sup>(1)</sup> European Economy, nr. 2, 2003.



## 2.2. Integratie van de dienstenmarkten

2.2.1. De bijzondere kenmerken van dienstverlening, zoals het belang van vakkennis en kwalificaties van aanbieders van diensten, de aanzienlijke verschillen in nationale wetgeving en de daaruit voortvloeiende verschillen in prijs, inkomen en normen, het ontbreken van efficiënte instrumenten op communautair niveau die deze verschillen moeten overbruggen, alsook het gebrek aan vertrouwen in de rechtssystemen van andere landen hebben tot dusver de totstandkoming van een interne markt voor dienstverlening in de weg gestaan. Het aandeel van diensten in de handel op de interne markt bedraagt slechts 20 %; dat is minder dan tien jaar geleden! Het is ten zeerste noodzakelijk dat in dit verband vooruitgang wordt geboekt, omdat bijna 90 % van de mkb's in de EU in de dienstensector actief is.

2.2.2. Afgezien van de financiële dienstverlening, waarvoor 32 van de 42 maatregelen uit het actieplan zijn goedgekeurd, vallen andere sectoren van de dienstverlening tot dusver niet onder een omvattend beleid voor de interne markt. Aangezien de Commissie maatregelen wil nemen om deze situatie te veranderen, wijst het Comité met het oog op minimumnormen inzake sociale zekerheid, milieu en consumentenbescherming, en met name met het oog op de toetreding van de nieuwe lidstaten, op de speciale eisen die in deze sector gelden. Ook wijst het Comité op de behoeften van het MKB, bijvoorbeeld wat betreft verkoopbevordering en het oorsprongsbeginsel.

## 2.3. Zorgen voor hoogwaardige netwerkindustrieën en hoge kwaliteitsnormen voor de diensten van algemeen belang

2.3.1. Ondernemingen die diensten van algemeen belang leveren, voorzien de burgers continu en overal van hoogwaardige diensten. Bij privatisering, afstoting van bedrijfsonderdelen en liberalisering moeten de meerwaarde voor de consument en de betaalbaarheid en toegankelijkheid van de dienstverlening steeds centraal staan. Met het oog op veiligheid en kwaliteit moet ook de beschikbaarheid van voldoende opgeleid personeel worden gewaarborgd om knelpunten te kunnen onderwerpen.

2.3.2. Netwerkindustrieën, telecommunicatie, water, energie, vervoer, enz., vormen een essentieel onderdeel van de interne markt. Na de liberalisering zijn de prijzen vooral voor zakelijke gebruikers en soms ook voor consumenten gedaald. Maar de verbeteringen voor consumenten en gebruikers hielden niet over. Op het gebied van algemene voorzieningen en veiligheid deden zich in bepaalde gevallen zelfs ernstige problemen voor.

2.3.3. Het Comité volgt het verzoek van de Commissie aan de Raad en het Parlement om vaart te zetten achter de goedkeuring van het „tweede pakket maatregelen voor het spoor” en de maatregelen voor het tot stand brengen van één Europees luchtruim met grote belangstelling. Het pleit met name ten aanzien van de „netwerkindustrieën” voor een

evenwichtige verhouding tussen algemeen belang en concurrentie. Ook acht het Comité het noodzakelijk dat de Commissie voorstellen doet voor een kaderrichtlijn waarin de beleidsbeginselen aangaande diensten van algemeen economisch belang zijn vastgelegd en waarin de lidstaten worden verzekerd van de nodige speelruimte ter zake.

2.3.4. De uitbreiding van de interne markt leidt onontkoombaar tot een toename van het verkeersaanbod. Het communautaire vervoerbeleid staat dan ook voor de opgave om voor het noodzakelijke vervoer passende randvoorwaarden vast te stellen die ecologisch en sociaal verantwoord zijn, en ervoor te zorgen dat de diverse middelen van vervoer (spoor, weg, water etc.) goed op elkaar aansluiten. Tegelijkertijd moet ernaar worden gestreefd om onnodige transporten te vermijden.

2.3.5. De versnelde voltooiing van de door de Europese Commissie gekozen prioriteiten (TEN-T) dient dan ook te worden gesteund. De middelen die tot dusver door de lidstaten en de Gemeenschap beschikbaar zijn gesteld, zijn echter ontoereikend om deze doelstellingen te kunnen verwezenlijken.

## 2.4. Vermindering van het effect van fiscale belemmeringen

2.4.1. Een geharmoniseerd stelsel waarbij de BTW wordt gegeven in het land van oorsprong (het oorsprongsbeginsel) in plaats van in het land van consumptie (het bestemmingsbeginsel) is reeds sinds bijna twintig jaar de belangrijkste prioriteit. Vijftien verschillende BTW-regelingen vormen een enorme bijkomende last voor het bedrijfsleven. Het Comité benadrukt dat de tarieven een zaak van de lidstaten dienen te blijven, maar dat de Commissie moet werken aan een geharmoniseerd stelsel.

2.4.2. Het Comité waarschuwt de Commissie dat haar voorstellen om de inschrijvingsbelasting voor motorvoertuigen geleidelijk af te schaffen op bezwaren van een aantal lidstaten zullen stuiten.

## 2.5. Meer kansen op het gebied van overheidsopdrachten

Slechts weinig overheidsopdrachten (in totaal goed voor 16 % van het BBP van de Unie ofwel 1 429 miljard EUR) worden grensoverschrijdend gegund. De regels werken dus niet bevredigend. Het Comité is bezorgd over de moeizame vooruitgang die door Raad en Europees Parlement worden geboekt bij de goedkeuring van het pakket wetgevende maatregelen inzake overheidsopdrachten. Er is dus nog ruimte voor verbetering. Aangezien het hierbij gaat om een markt waarop veel opdrachten worden gegund, zouden grensoverschrijdende aanbestedingen — die immers een groter aantal potentiële inschrijvers met zich meebrengen — kunnen leiden tot betere concurrentieverhoudingen. De doorgaans hoge vervoerskosten en de techni-

sche resp. commerciële uitdagingen die met een grensoverschrijdend uitgevoerde opdracht gepaard gaan, moeten door de betreffende bedrijven echter worden verdisconteerd in de kostenberekening. Grote concerns die gewend zijn om internationaal te opereren, zijn hierbij in het voordeel vergeleken met het MKB, dat beduidend minder financiële armslag heeft. Het risico van sociale dumping als gevolg van de inzet van arbeidskrachten uit lagelonenlanden of van andere beneden cao's betaalde arbeidskrachten moet door middel van scherpe controles worden vermeden.

## 2.6. *Betere voorwaarden voor ondernemingen*

2.6.1. Het Gemeenschapsdoel is cruciaal voor het succes van de interne markt. De EU moet een milieu creëren dat gunstig is voor zakendoen en het scheppen van banen. Het valt dan ook ten zeerste te betreuren dat de integrale tenuitvoerlegging van het Raadsakkoord vertraging heeft opgelopen.

2.6.2. Het Comité heeft regelmatig uiting gegeven aan zijn bezorgdheid over de gevolgen van EU-en nationale maatregelen („red tape”) voor de interne marktpartijen. Doel van de internemarkt is juist om de lasten voor bedrijven en burgers terug te dringen. De Commissie en de lidstaten worden dan ook dringend verzocht om voorstellen vergezeld te doen gaan van meer gedetailleerde effectbeoordelingen.

2.6.2.1. Het Comité heeft er herhaaldelijk op gewezen dat het MKB onvoldoende wordt betrokken bij het opstellen van de internemarktwetgeving, en verzoekt daarom de Commissie om intensiever met het MKB te overleggen. Voorts zou het graag zien dat het DG-Interne markt, overeenkomstig het Europees handvest voor kleine ondernemingen, een systeem invoert voor raadpleging van en samenwerking met de representatieve organisaties van het kleinbedrijf, zodat deze sector bij het gehele EG-wetgevingsproces wordt betrokken.

2.6.3. Het Comité benadrukt echter dat inspanningen op regelgevend en administratief gebied niet ten koste mogen gaan van de ter voor de waarborging en verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden vereiste sociale, ecologische en consumentenrechtelijke normen en regelingen in de zin van de communautaire doelstellingen van de EU-Verdragen en de Lissabonstrategie.

2.6.4. Het Comité ziet uit naar de Commissievoorstellen betreffende Corporate governance en hoopt dat deze zullen voldoen aan de wereldwijd geldende criteria. Voorts moeten de internationale standaarden voor jaarrekeningen overeenkomstig de IAS-regelgeving in de gehele EU dringend worden voorgeschreven en roept het Comité Commissie en Raad op, vaart zetten achter de goedkeuring van de internationale normen voor auditing. In dit verband dient met de belangen van alle stakeholders rekening te worden gehouden.

2.6.5. Het Comité heeft zich verder achter de Commissievoorstellen inzake het grensoverschrijdend overnamebod geschaard. Het wijst erop dat in dit verband met name dient te worden gelet op evenwichtige tussen invloedsferen zodat voor alle staten dezelfde voorwaarden gelden.

2.6.6. Wat de voorstellen voor een verordening betreffende een statuut van de Europese besloten vennootschap voor het MKB betreft, hoopt het Comité dat deze niet zullen resulteren in bijkomende rompslomp en wijst het erop dat er veel grote particuliere bedrijven zijn waarvan de aandeelhouders en werknemers wensen dat deze particulier blijven.

## 2.7. *De demografische uitdaging aannemen*

2.7.1. De Commissie komt in dit verband met weinig initiatieven, maar gaat wel in op de verwante problemen van vergrijzing en vroegere pensionering.

2.7.2. De participatiegraad (het aantal mensen dat werkt om de gepensioneerden te onderhouden) stemt eveneens tot zorg.

2.7.3. De demografische veranderingen maken aanpassingen noodzakelijk op de arbeidsmarkt, het socialebeschermingsbestel, alsmede in de infrastructuur, onder meer in de zorgsector. In het kader van de Lissabonstrategie ligt de nadruk op bevordering van de werkgelegenheid waardoor de economische, sociale en met name de pensioenstrategieën op zinvolle wijze moeten kunnen worden uitgevoerd<sup>(1)</sup>. Oudere werknemers mogen niet worden gediscrimineerd, maar er moeten ook maatregelen komen om het aandeel van oudere werknemers in de werkgelegenheid te stimuleren. Vereist is een uitgebalanceerd werkgelegenheids- en macro-economisch beleid om de nodige arbeidsplaatsen te scheppen, anders zou de grotere arbeidsdeelname van ouderen negatieve gevolgen kunnen hebben voor de arbeidsdeelname van jongeren.

2.7.4. Het EESC tekent aan<sup>(1)</sup> dat bij de vereiste hervorming voor een rechtvaardig en evenwichtig pensioenstelsel rekening dient te worden gehouden met de langere levensverwachting en met nieuwe vormen van arbeidscontracten, alsook met de gevolgen van verschillende financieringssystemen voor pensioenen. Het Comité merkt voorts op dat de hervorming van de sociale beschermingsstelsels tegenwoordig bijna uitsluitend bekeken wordt vanuit de invalshoek van de interne markt en de begrotingsvereisten. Dit zou nadelige gevolgen kunnen hebben voor de stelsels in hun geheel. De pensioenstelsels dienen te worden hervormd, maar ze moeten in hun geheel ter discussie staan. Bovendien moeten alle partijen worden betrokken bij de hervormingsinspanningen, met name de sociale partners.

<sup>(1)</sup> EESC-advies over „Veilige en betaalbare pensioenen”; PB C 48 van 21.2.2002.

2.7.5. De interne markt brengt ook uitdagingen met zich mee voor de gezondheidszorg. Enerzijds kan de mobiliteit van werknemers binnen de interne markt ertoe bijdragen om knelpunten op te lossen, met name op het gebied van verplegend personeel. Anderzijds kan de mobiliteit van patiënten leiden tot ongelijke financiële lasten en ongelijke benutting van de verschillend vormgegeven stelsels. Ook hier kan een discussie die uitsluitend wordt gevoerd uit het oogpunt van de interne markt tot negatieve gevolgen leiden. Om dit te vermijden, is een helicoptervisie en een debat over de toekomstige vereisten noodzakelijk.

2.7.6. Voorts wijst het Comité op de hervorming van de socialezekerheidsstelsels in de nieuwe lidstaten. Tot nu toe waren de hervormingen in deze staten gericht op groter eigen initiatief, eigen verantwoordelijkheid en persoonlijke risico's, alsook op door kapitaal gedekte voorzieningen. Dit zou tot een tweedeling en spanningen kunnen leiden, als deze staten lid worden van de Unie.

## 2.8. Vereenvoudiging van de regelgeving

Vervanging van 15 verschillende reeksen nationale regelingen door een voor de gehele EU geldende regeling vormt een van de doelstellingen van de interne markt. De lidstaten blijven evenwel eisen toevoegen aan de EU-richtlijnen („gold plating”). Het Europees Parlement, daarin gesteund door het Comité<sup>(1)</sup>, heeft dan ook een „verenigbaarheidstoets voor de interne markt” voorgesteld. De criteria voor deze toets moeten wel tegemoet komen aan het belang van alle burgers op de interne markt.

## 2.9. Handhaving van de regels

2.9.1. Europese richtlijnen worden noch snel noch nauwkeurig omgezet. Het aantal inbreukzaken steeg van minder dan 700 in 1992 tot meer dan 1 500 in 2002<sup>(2)</sup>. De oplossing van deze zaken ligt grotendeels in de handen van het Hof van Justitie. Het Comité zou graag zien dat deze zaken sneller kunnen worden afgehandeld en hoopt dat het Solvit-initiatief daadwerkelijk daartoe kan bijdragen. De Commissie wordt verzocht, regelmatig over de resultaten van het Solvit-netwerk te rapporteren.

2.9.2. Het Comité denkt dat meer gebruikmaking van verordeningen van Raad en Parlement (zog. EU-wetten) een oplossing zou kunnen vormen voor het omzettingstekort. Een

verordening werkt rechtstreeks, terwijl de richtlijnen van Parlement en Raad gericht zijn tot de nationale overheden, en daaruit vloeien de grootste omzettingsproblemen voort.

2.9.3. Verordeningen mogen echter slechts worden uitgevaardigd als het subsidiariteitsbeginsel strikt wordt nageleefd, en als tegelijkertijd de normen op het gebied van sociale zekerheid, consumenten- en milieubescherming in acht worden genomen.

2.9.4. Het voorstel om een „controlemechanisme” in te voeren verdient bijval. De lidstaten zouden dan nieuwe technische regelingen vóór de inwerkingtreding ervan bij de Commissie moeten aanmelden.

2.9.5. Verder kan het Comité zich vinden in de suggesties van de Commissie betreffende verbetering van de administratieve samenwerking en het opstellen van vrijwillige, voor de gehele EU de geldende gedragscodes en beroepsregels.

## 2.10. Meer en betere informatievoorziening — een interne markt voor de burgers

2.10.1. Ondanks de tot nu toe geboekte vooruitgang zijn de burgers zich nog steeds nauwelijks bewust van hun rechten en de ondersteuning die zij kunnen krijgen via programma's en in speciale centra, zoals Eures (voor werkzoekenden) en Solvit (voor het uit de weg ruimen van belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen en diensten).

2.10.2. Ook voor de consument is de totstandbrenging van de interne markt een grote ontgoocheling, omdat de verwachte voordelen zijn uitgebleven.

2.10.3. Aangezien de burgers zich nog steeds nauwelijks bewust zijn van hun rechten, mogelijkheden en de ondersteuning die zij via programma's en in speciale centra kunnen krijgen, zou het nuttig zijn een plan voor betere voorlichting te ontwikkelen en ervoor te zorgen dat de bestaande programma's en centra eenvoudiger toegankelijk worden. Het Comité beveelt aan voorlichting te geven over de mechanismen waarmee problemen kunnen worden opgelost (bijv. Solvit), en over hoe daarvan gebruik kan worden gemaakt. Tevens adviseert het deze mechanismen toegankelijker te maken. Organisaties van werkgevers, werknemers of consumenten zouden bijvoorbeeld als aanspreekpunten voor ondernemers en burgers kunnen fungeren en hen met de bestaande „hulpcentra” (bijv. de Solvit-punten) in contact kunnen brengen. Dit soort activiteiten maken echter geen deel uit van het eigenlijke takenpakket van genoemde organisaties en zouden voor hen dan ook extra kosten met zich mee kunnen brengen. Daarom zouden hun indien nodig extra middelen ter beschikking moeten worden gesteld, maar een grootschalige toename van instanties en steunregelingen dient te worden vermeden.

(1) Zie het Verslag — Harbour van het Europees Parlement, A5-0026/2003.

(2) Bron: Scorebord voor de interne markt nr. 11, november 2002.

2.10.4. Het vrije verkeer van personen mag dan wel een van de belangrijkste doelstellingen van de interne markt zijn, desondanks bestaan er ook op dit vlak nog steeds obstakels, zoals blijkt uit het aantal klachten dat de Commissie hierover ontving. Programma's ter bevordering van de mobiliteit van studenten waren een groot succes, wie weet omdat in deze programma's mobiliteit geen doel op zich was. Daarnaast spelen ook geografische aspecten een rol in de ontwikkeling van de interne markt. In dit licht zou het misschien doeltreffender en meer in overeenstemming met de behoeften van de mensen zijn om werkzoekenden niet te stimuleren naar de regio's met veel werkgelegenheid te gaan, maar om juist werkgelegenheid te creëren in de regio's met veel werkzoekenden. Hiertoe is als aanvulling op de interne markt een breed opgezet regionaal en structuurbeleid noodzakelijk.

2.10.5. Om consumenten meer in het buitenland te laten kopen, moeten zij ter zake beter worden voorgelicht en dienen bestaande belemmeringen uit de weg te worden geruimd. Een van de belangrijkste taken van de Commissie zal zijn ervoor te zorgen dat de rechtsstelsels van de lidstaten in staat zijn, om „grensoverschrijdende klachten” (d.w.z. klachten uit andere lidstaten over in de betreffende lidstaat aangeschafte onbetrouwbare producten en gebrekkige diensten) snel en zonder al te veel kosten af te handelen. In dit verband juicht het Comité de voorstellen van de Commissie ter bevordering van alternatieve vormen van geschillenbeslechting toe.

2.10.6. Kennis over de rechten van de consument op de interne markt is zeer beperkte mate beschikbaar. Ook juristen weten te weinig af van de desbetreffende jurisprudentie van het Hof van Justitie en het Gerecht van eerste aanleg. In een advies van de heer Pezzini (Prism 2002) werd gewezen op dit gebrek aan kennis en op de manier waarop nationale en lokale overheidsinstanties vaak van deze onwetendheid misbruik maken. De conclusies uit dit advies verdienen bijval.

2.10.7. In een initiatiefadvies van de heer Hernández Batailer<sup>(1)</sup> werd gedetailleerd uiteengezet waarom de Commissie met een aantal nieuwe initiatieven op het gebied van de consumenteneducatie zou moeten komen. De aanbevelingen uit dit advies verdienen eveneens bijval.

### 3. Optimaal profiteren van de interne markt na de uitbreiding

De Commissie merkt op dat het na de uitbreiding nog moeilijker zal worden om het Gemeenschapsrecht te handhaven. Zij stelt voor, een aanbeveling uit te brengen waarin zij „goede praktijkvoorbeelden” opsomt die consequent in de gehele Unie moeten worden gevolgd om voor een betere en snellere uitvoering te zorgen. Het Comité is het met deze suggestie eens.

#### 3.1. Opbouw van de interne markt in een internationale context

3.1.1. De uitgebreide interne markt zal veel economische voordelen met zich mee brengen en het internationale concurrentievermogen van de EU ten goede komen, mits de EU erin slaagt alle mogelijkheden te benutten, d.w.z. efficiënt gebruik te maken van de arbeidskrachten en de problemen aan te pakken waarmee de uitbreiding van de interne markt gepaard gaat.

3.1.2. Tot deze uitdagingen behoren onder meer: het terugdringen van sociale en economische verschillen, overgangsbepalingen die op de interne markt voor tweedeling zorgen, voldoende administratieve en justitiële capaciteit om het *acquis communautaire* adequaat om te zetten en meer grensoverschrijdende economische bedrijvigheid aan te kunnen, kwaliteitsverschillen bij goederen en diensten, vooral wat landbouwproducten betreft, de bijzondere situatie van grensregio's, toenemende noodzaak om de infrastructuur aan te passen aan de veranderende behoeften, aanzwellend vervoersvolume; de situatie van bijzondere economische zones, verschillen tussen de belastingstelsels, veiligheids- en gezondheidsnormen op het werk, milieunormen, strengere grenscontroles, toenemende concurrentie, aanpak van door herstructureringen veroorzaakte werkloosheid, hervorming van de socialebeschermingstelsels aan de hand van de beginselen van economische, sociale en territoriale samenhang en de noodzaak, de sociale dialoog uit te bouwen en zo de sociale partners en het maatschappelijk middenveld de kans te bieden om een volwaardige rol te spelen bij de manier waarop de interne markt vorm krijgt.

3.1.3. In de geest van de doelstellingen van Lissabon zijn een efficiënte ondersteuning van de herstructurering en het opheffen van sociale en economische verschillen tussen de huidige en de toekomstige lidstaten (ook na hun toetreding) de belangrijkste voorwaarden voor een samenhangende sociale en economische ontwikkeling van de nieuwe EU in haar geheel. Op alle EU-beleidssterreinen zijn maatregelen nodig om de verschillen tussen de huidige en de nieuwe EU-regio's zo snel mogelijk teniet te doen en een samenhangende interne markt te garanderen.

3.1.4. Het Comité draagt bij door regelmatige hoorzittingen in de huidige en de toekomstige lidstaten te organiseren om na te gaan hoe de belangrijkste partijen omgaan met de ontwikkelingen op de interne markt, op welke problemen zij stuiten en met welke maatregelen de interne markt gestimuleerd en de problemen opgelost kunnen worden. Verder heeft het Comité het Prism-initiatief ontplooid, waarmee gegevens over in aanmerking komende initiatieven worden verzameld en dus informatie wordt geboden.

#### 3.2. Toezicht

De Commissie wijst er terecht op dat de strategie, hoe goed deze ook moge zijn, uitsluitend kan slagen wanneer er sprake is van systematisch toezicht en systematische evaluatie.

<sup>(1)</sup> PB C 133 van 6.6.2003, blz. 1.



#### 4. Conclusies

4.1. Het Comité kan zich in de Commissiemededeling vinden en schaaft zich achter de conclusies, maar vindt wel dat een aantal belangrijke zaken niet zijn behandeld. De Commissie besteedt met name te weinig aandacht aan het creëren van nieuwe banen. Weliswaar merkt zij in algemene termen op dat de interne markt voor werkgelegenheid zal zorgen, maar zij komt in dit verband niet met bewijs.

4.2. Voorts rept de Commissie in haar mededeling praktisch met geen woord over de consument noch over de vruchten die de interne markt hem/haar zou moeten opleveren.

4.3. Alléén zal de interne markt de problemen van de Europese arbeidsmarkt niet kunnen oplossen; hiervoor is ook ander pro-actief beleid nodig.

4.4. Het Comité vindt dat arbeidsmarkten voortdurend aan veranderingen onderhevig zijn: arbeidsplaatsen verdwijnen door economische herstructureringen, de internationale arbeidsverdeling verandert, er is sprake van technologische ontwikkeling, enz. Er zullen nieuwe banen komen die nieuwe vaardigheden vereisen. Wellicht ook vergen nieuwe bedrijven nieuwe economische en andere randvoorwaarden (bijv. infrastructuur). Succesvol met veranderingen omgaan is een grote uitdaging voor de Commissie en vooral de sociale partners.

4.5. De ontwikkeling van de interne markt is met de verdere ontwikkeling van de socialebeschermingsstelsels verweven. Bij een discussie over de toekomstige vormgeving van deze stelsels mag echter niet alleen worden gekeken naar de interne markt en begrotingskwesties; de stelsels moeten als een geheel worden gezien en de doelstellingen ervan dienen in aanmerking te worden genomen.

4.6. De trage vooruitgang met het proces van Lissabon begint tot zorg te stemmen, maar ook daar schenkt de Commissie geen aandacht aan.

4.7. De internemarktstrategie kan uit internationale hoek in gevaar worden gebracht wanneer deflatie uit de VS en Japan naar de EU overwaait. Het Comité maakt zich daar zorgen over, maar ook hierover zwijgt de Commissie.

4.8. De welvaart in de EU zal niet uitsluitend toenemen door de liberalisering van de markten en de stimulering van concurrentie. Voor de succesvolle voltooiing van de interne markt is een flankerend, op groei en werkgelegenheid gericht, macro-economisch beleid van wezenlijk belang.

4.9. Tot verbazing van het Comité, ten slotte, heeft de Commissie verzuimd als strategische prioriteit aan te geven dat het vertrouwen van de burgers (consumenten en werknemers) moet worden herwonnen en dat deze moet kunnen profiteren van de vooruitgang die met de voltooiing van de interne markt is geboekt.

Brussel, 16 juli 2003.

*De voorzitter*

*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*

R. BRIESCH



## BIJLAGE

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

Het volgende wijzigingsvoorstel werd verworpen, maar er werd ten minste één kwart van de stemmen vóór dit voorstel uitgebracht:

**Punt 2.6.4**

„Het Comité ziet uit naar de Commissievoorstellen betreffende Corporate governance. Het roept Commissie en Raad op om de internationale standaarden voor jaarrekeningen (IAS) en de internationale normen voor auditing te toetsen op hun verenigbaarheid met het Europese economische model en eventueel, met inachtneming van de belangen van alle betrokkenen, aanpassingen aan te brengen.”

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 44, tegen: 44, onthoudingen: 12.

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De rol van het maatschappelijk middenveld in het Europese ontwikkelingsbeleid”**

(2003/C 234/16)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 17 januari 2002 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over „De rol van het maatschappelijk middenveld in het Europese ontwikkelingsbeleid”.

De gespecialiseerde afdeling „Externe betrekkingen”, die met de voorbereidende werkzaamheden terzake was belast, heeft haar advies op 3 juni 2003 goedgekeurd; rapporteur was mevrouw Florio.

Tijdens zijn op 16 en 17 juli 2003 gehouden 401e zitting (vergadering van 16 juli) heeft het EESC het volgende advies uitgebracht, dat met 63 stemmen vóór, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

**1. Inleiding**

1.1. Met dit advies wordt beoogd bij te dragen tot de discussie over de rol van het maatschappelijk middenveld in de internationale betrekkingen en met name in het ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie, dat in de voorbije jaren steeds belangrijker is geworden. Dit beleid krijgt alsmaar meer gewicht, zeker gelet op de recente internationale gebeurtenissen, de oorlog in Irak en de fundamentele rol die de EU op dit gebied moet vervullen ten aanzien van wederopbouw en het scheppen van een waarlijk democratisch bestel.

1.2. Enerzijds is er bij het maatschappelijk middenveld steeds meer belangstelling voor het ontwikkelingsbeleid en

evenwichtige internationale verhoudingen, anderzijds beginnen internationale instellingen zich te realiseren dat niet-gouvernementele organisaties een cruciale rol spelen bij de uitwerking van programma's en beleid op het gebied van ontwikkeling; deze organisaties krijgen langzamerhand erkenning.

1.3. Beseft wordt dat economieën steeds meer onderling van elkaar afhankelijk zijn. Tegelijkertijd valt te constateren dat de internationale verhoudingen gebaseerd zijn op de steeds meer in het oog springende kloof tussen Noord en Zuid. Daardoor zijn allerlei sectoren van het maatschappelijk middenveld, de zogenaamde niet-overheidsactoren (NOA's), zich meer gaan interesseren voor ontwikkelingsvraagstukken en willen zij een actievere rol gaan spelen in de discussie over de ongelijkheid op sociaal, economisch en cultureel vlak. De

opkomst van de NOA's is in de jaren '80 begonnen en nam een vlucht in de jaren '90 toen de verhoudingen op het internationale politieke schouwtoneel veranderden en de bipolaire wereldorde verdween. Als gevolg hiervan is het voor niet-institutionele actoren minder lastig geworden om hun stem te laten horen en hebben ze meer participatiemogelijkheden.

## 2. Het ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie: rechtsgrondslagen en verschuivingen in de leidende beginselen

2.1. Het ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie vindt zijn oorsprong in het Verdrag van Rome van 1957. De lidstaten van de Gemeenschap verbonden zich ertoe om op solidariteit gebaseerde betrekkingen te onderhouden met de kolonies en overzeese gebiedsdelen en mee te werken aan hun ontwikkeling. Tijdens het daarop volgende decennium, toen de meeste van deze gebieden onafhankelijk waren geworden, werden hun betrekkingen met de Gemeenschap geregeld in de Overeenkomst van Yaounde (1963, 1969). Pas in de jaren '70, en vooral nadat het Verenigd Koninkrijk tot de Gemeenschap was toegetreden, begon het ontwikkelingsbeleid complexer te worden; van deze periode dateren de Overeenkomst van Lomé en de nieuwe banden die aangeknoopt werden met bepaalde landen uit Noord-Afrika, Azië en Latijns-Amerika.

2.2. In 1993 kreeg het Europese ontwikkelingsbeleid met het Verdrag van Maastricht (met name de artikelen 177 t/m 181) een specifieke rechtsgrondslag. De in het Verdrag vastgelegde doelstellingen zijn: duurzame economische en sociale ontwikkeling van de ontwikkelingslanden, geleidelijke integratie van de ontwikkelingslanden in de wereldeconomie en armoedebestrijding. In het Verdrag wordt de nadruk ook gelegd op de beginselen van vrijheid, democratie en respect voor de mensenrechten en de fundamentele vrijheden. Verdere aandacht aan de mensenrechten wordt besteed in het Verdrag van Amsterdam (1999) en in het in Nice aangenomen Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (2000).

2.3. Heden ten dage zijn de EU en haar lidstaten goed voor 55 % van de officiële hulp aan de ontwikkelingslanden. Dit geeft een idee van het belang van de EU-beleidsmaatregelen en van hun mogelijke uitwerking op het streven naar een daadwerkelijk faire en duurzame ontwikkeling. Hoofddoel is dat armoede wordt bestreden aan de hand van een menselijke en sociale ontwikkeling waarbij wordt uitgegaan van rechtvaardigheid, duurzaamheid en participatie.

2.4. Internationaal stelt de Europese Unie zich dus actief op t.a.v. de uitvoering van een ontwikkelingsbeleid dat andere culturen respecteert. In dit kader streeft de EU naar het aangaan van partnerschapsbetrekkingen met derde landen, waarbij deze ondanks de uiteenlopende ontwikkelingsniveaus op voet van gelijkheid worden behandeld.

2.5. Een keerpunt in het ontwikkelingsbeleid van de EU vormde de in juni 2000 ondertekende Overeenkomst van Cotonou. Hierin wordt namelijk duidelijk gemaakt welk verband er bestaat tussen sociale dialoog, burgerdialoog, ontwikkelingshulp en handelondersteuning. Voor het eerst wordt

overleg tussen instellingen en niet-overheidsactoren een juridisch bindende verplichting; zo kunnen de staat en de maatschappelijke organisaties elkaar onderling aanvullen teneinde ontwikkelingsprogramma's meer effect te laten sorteren.

2.6. De Overeenkomst van Cotonou moet gezien worden tegen de achtergrond van een algemene wijziging van de koers van het ontwikkelingsbeleid van de EU. Reeds in november 2000 hebben de Raad en de Commissie een gemeenschappelijke verklaring over het EU-ontwikkelingsbeleid aangenomen waarin zij allerlei maatschappelijke geledingen aanmoedigen om op grotere schaal te participeren, teneinde de voorwaarden te scheppen voor meer rechtvaardigheid en een versterking van de democratie in de ontwikkelingslanden. In 2001 wordt er ook in het Witboek over Europese governance<sup>(1)</sup> op gewezen dat maatschappelijke organisaties en overleg met vertegenwoordigers van overheids- en niet-overheidswege uit derde landen belangrijk zijn voor het uitwerken van beleidsmaatregelen met een internationale dimensie.

## 3. De nieuwe participatie-aanpak van het ontwikkelingsbeleid

3.1. In het ontwikkelingsbeleid van de EU is derhalve een trend zichtbaar naar een meer participatieve benadering, waarbij ook de rol van de maatschappelijke organisaties in de internationale verhoudingen wordt erkend, in ieder geval waar het gaat om ontwikkelingsbeleidsmaatregelen. Het ruimt de nodige plaats in voor alle op het terrein aanwezige maatschappelijke actoren en bevordert dat zij betrokken worden in de verschillende fases waarin nationale beleidsdocumenten opgesteld en ten uitvoer gelegd worden. In deze nieuwe optiek zouden de maatschappelijke organisaties niet alleen méér ingebed en ingeschakeld moeten worden in het besluitvormingsproces, maar zouden zij ook een deel van de verantwoordelijkheid voor het gehele ontwikkelingsproces op zich moeten nemen.

3.2. Er is dus erkenning gekomen voor de politieke dimensie van het ontwikkelingsvraagstuk. Van essentieel belang hierbij is dat overheid en privésector, economische en sociale actoren én maatschappelijke organisaties — die allemaal een rol moeten krijgen in het proces — hier op voet van gelijkheid aan meewerken. Alleen als zij nauw met elkaar samenwerken, kan er gezorgd worden voor een coherent ontwikkelingsbeleid dat meer zoden aan de dijk zet.

3.3. De deelname van en dialoog met de niet-overheidsactoren levert ook een aanzienlijke meerwaarde op. Sinds het concept ontwikkeling niet langer uitsluitend in economische termen wordt gezien en ook de politiek-sociale dimensie aandacht krijgt, wordt beseft dat de inbreng van maatschappelijke organisaties onmisbaar is om bij te dragen tot het

<sup>(1)</sup> COM(2001) 428 def.

scheppen en versterken van democratische systemen en dat zij bovendien een belangrijke rol spelen bij het voorkomen en oplossen van conflicten. Deze opvatting schemert ook door in de Mededeling van de Commissie over de samenhang van noodhulp, rehabilitatie en ontwikkeling <sup>(1)</sup>, waarin erop wordt gewezen dat crisissituaties pas voortvarend kunnen worden aangepakt als het optreden van alle betrokkenen, m.i.v. NGO's, internationale organisaties en maatschappelijke groeperingen, op elkaar wordt afgestemd.

3.4. Recentelijk is in de conclusies van het van 21 t/m 23 mei 2003 in Yaounde gehouden vijfde regionale seminar van economische en sociale belangengroepen van de ACS-landen nog eens gewezen op de sleutelrol van het maatschappelijk middenveld bij het voorkomen van conflicten en sociale spanningen, gelet op het nog steeds aanzienlijke aantal staatsgrepen en burgeroorlogen in ontwikkelingslanden.

#### 4. Concrete invulling van de participatie-aanpak

4.1. In de Commissiemededeling „Participatie van niet-overheidsactoren in het EG-ontwikkelingsbeleid” <sup>(2)</sup> wordt de nieuwe participatiebenadering in het optreden van de EU toegelicht. Algemeen gesproken blijkt dat er terzake flink aan de weg wordt getimmerd, al wordt deze benadering bij lange na nog niet overal volledig toegepast. Dit komt deels doordat ingrijpende hervormingen altijd met moeilijkheden gepaard gaan, maar ook doordat regels en procedures onduidelijk zijn gedefinieerd of soms zelfs ontbreken.

4.2. Momenteel is alleen in de Overeenkomst van Cotonou formeel vastgelegd dat de maatschappelijke organisaties in alle stadia van het proces van uitstippeling en tenuitvoerlegging van het ontwikkelingsbeleid moeten worden ingeschakeld. Volgens deze overeenkomst moeten de niet-overheidsactoren geïnformeerd en geraadpleegd worden over het samenwerkingsbeleid; zij dienen toegang te hebben tot middelen om de lokale-ontwikkelingsprocessen te ondersteunen; zij moeten betrokken worden bij de uitvoering van projecten en programma's in hun regio of sector, hulp en ondersteuning krijgen voor capaciteitsopbouw. Hiertoe lijkt het van belang niet-overheidsactoren te betrekken bij het opzetten van nationale ontwikkelingsstrategieën. In dit verband hebben tal van deelnemers aan het door het EESC in december 2002 georganiseerde Forum van maatschappelijke organisaties van de ACS-landen naar voren gebracht dat de informatieverstrekking ernstig tekortschiet en dat deze organisaties volstrekt onvoldoende bij de samenwerkingsprogramma's worden betrokken.

4.3. In dit verband is het proces van Barcelona, waarmee in november 1995 het Euromediterrane partnerschap is gelanceerd, van bijzonder belang; het beoogt het volgende:

- afbakening van een gemeenschappelijk gebied van vrede en stabiliteit;
- totstandbrenging van een gemeenschappelijke welvaartszone;
- ontwikkeling van menselijk potentieel en stimulering van begrip tussen verschillende culturen en van uitwisseling tussen het maatschappelijk middenveld van verschillende landen.

Het met name met MEDA-middelen gefinancierde programma is in volle gang.

4.4. Wat de andere overeenkomsten, programma's of specifieke begrotingslijnen betreft, is nergens voorzien in verplichte raadpleging of participatie van niet-overheidsactoren uit derde landen, hoewel de Commissie in de praktijk met diverse maatschappelijke organisaties wel min of meer informeel overlegt.

4.5. In dit verband zijn er diverse voorbeelden te geven: in de programmeringsfase van het Europees initiatief voor de mensenrechten zijn NGO's uit de EU-landen geraadpleegd die gespecialiseerd zijn in de mensenrechtenproblematiek, hoewel pas na de goedkeuring van het programmeringsdocument missies ter plaatse zijn uitgevoerd en contact met lokale NGO's is opgenomen. Wat de humanitaire hulp betreft, zij erop gewezen dat ECHO de NOA's uit derde landen niet rechtstreeks financiert, maar hen als lokale partners wel onmisbaar acht bij het vaststellen van de plaatselijke behoeften. Met Latijns-Amerika heeft de EU een institutionele dialoog opgezet via de groep van Rio. Op subregionaal niveau zijn er structuren voor politiek overleg met de groep van San José en Mexico, de Mercosur en de Andesgemeenschap. In de meest recente verordening m.b.t. de ALA is er voor diverse niet-overheidsactoren een plaats ingeruimd bij humanitaire samenwerking, en wordt bovendien gepleit voor het uitbouwen van de betrekkingen tussen de ALA-partners en de EU, met name met niet-overheidsactoren.

4.6. Uit het Commissiedocument blijkt derhalve dat aan maatschappelijke organisaties vrij veel aandacht wordt besteed bij de toewijzing van fondsen voor de ontwikkeling van projecten, maar dat zij nog niet betrokken worden bij de uitstippeling van het beleid. Niet-overheidsactoren uit derde landen worden vooral gezien als partners of als indirecte ontvangers van fondsen, en niet als verantwoordelijke hoofdrolspelers bij de uitstippeling van het ontwikkelingsbeleid.

4.7. Sinds 2001 streeft de Commissie naar decentralisering van het beheer van projecten, door de delegaties van de Commissie in de ontwikkelingslanden meer middelen en bevoegdheden te geven, juist met het oog op een meer op participatie gerichte aanpak.

<sup>(1)</sup> COM(2001) 153 def.

<sup>(2)</sup> COM(2002) 598 def.

4.8. De Commissie heeft diverse plannen om niet-overheidsactoren daadwerkelijk bij het beleid te betrekken, ook door meer steun te verlenen voor hun capaciteitsopbouw. Reeds in 1976 heeft zij begrotingslijn B7-6000 ingevoerd, waarmee beoogd werd de Europese civiele samenleving meer bij het overleg met de Commissie over het ontwikkelingsbeleid te betrekken. In 1992 is begrotingslijn B7-6002 gecreëerd, die specifiek bedoeld is voor de financiering van activiteiten inzake capaciteitsopbouw en het activeren van decentrale actoren in de ontwikkelingslanden.

## 5. Hindernissen en problemen

5.1. Zoals we gezien hebben verwacht de Commissie algemeen gesproken dat niet-overheidsactoren een stem krijgen in alle fases van het ontwikkelingsproces, d.w.z. vanaf de uitstippeling van de nationale ontwikkelingsstrategie tot de voorbereiding van de nationale responsstrategie, alsook in het politieke overleg (nadat is vastgesteld op welke terreinen er zal worden opgetreden), en ten slotte bij de tenuitvoerlegging en de evaluatie van het beleid.

5.2. Het plan om tot een daadwerkelijk participatieve benadering te komen, stuit echter op diverse obstakels:

- allereerst valt op dat de idee van overleg met niet-overheidsactoren bij de meeste regeringen van derde landen op zeer groot verzet stuit. Ook waar al wel in overlegmechanismen is voorzien, hebben niet-overheidsactoren nauwelijks mogelijkheden om het formuleren van ontwikkelingsprogramma's en -strategieën te beïnvloeden;
- een andere belemmering wordt gevormd door het feit dat het bestuur in deze landen sterk gecentraliseerd is. Hierdoor wordt de inschakeling van niet-overheidsactoren in het algemeen niet bevorderd en is er onvoldoende oog voor de lokale omstandigheden in de periferie, met name in de plattelandsgebieden die het moeilijkst bereikbaar en vaak ook het armst zijn;
- het gebrek aan duidelijke regels en normen inzake daadwerkelijke participatie van niet-overheidsactoren;
- het maatschappelijk middenveld in derde landen is dikwijls nauwelijks georganiseerd; vaak is de voornaamste moeilijkheid het opbouwen van de capaciteit van de actoren die aan het proces moeten deelnemen;
- een ander probleem is de toegang tot financiering; dit hangt nauw samen met het probleem van de verspreiding en toegankelijkheid van informatie. Niet-overheidsactoren uit derde landen klagen er dan ook over dat er dikwijls geen enkel systeem voor informatieverspreiding bestaat;
- de procedures voor de toewijzing van financiering zijn meestal te duur en te ingewikkeld, zoals niet-overheidsactoren vaak vermelden.

## 6. Rol van het Economisch en Sociaal Comité

6.1. Waar het gaat om de hierboven beschreven problematiek speelt het Economisch en Sociaal Comité een belangrijke ondersteunende en bemiddelende rol als vertegenwoordiger van de „georganiseerde civiele samenleving”. Deze rol is in het Verdrag van Rome uit 1957 verankerd en recentelijk in het Verdrag van Nice expliciet bekrachtigd.

6.2. Naar aanleiding van de bepalingen van het Verdrag van Nice hebben het Comité en de Europese Commissie in 2001 een samenwerkingsprotocol ondertekend. Dit document is bedoeld om de onderlinge banden aan te halen, mede in het licht van het feit dat het Comité erin erkend wordt als een bij uitstek geschikt forum voor overleg tussen de Europese instellingen en de maatschappelijke organisaties. In artikel 14 van het Protocol wordt het Comité ertoe aangemoedigd als actieve tussenschakel te fungeren tussen Europa en de maatschappelijke organisaties, ook die uit derde landen.

6.3. Er zij op gewezen dat het Comité hier al sedert geruime tijd voor ijvert. Het heeft al diverse activiteiten ontplooid om maatschappelijke organisaties uit derde landen bij de zaak te betrekken en met hen te overleggen. Sommige van deze activiteiten zijn gepland in het kader van officiële EU-documenten, die de dialoog met de diverse geledingen van het maatschappelijk middenveld in derde landen dienen te stimuleren: regionale seminars, bijeenkomsten van de SERs, studiegroepen en follow-upcomités. Hierbij valt te denken aan de initiatieven van het forum van maatschappelijke organisaties uit de ACS-landen, vergaderingen en overleg tussen vertegenwoordigers van de sociaal-economische kringen uit de EU en de ACS-landen (die met name genoemd worden in het Protocol bij de Overeenkomst van Cotonou), het Euro-mediterraan overleg, de rondetafel EU-India, en de betrekkingen met de kandidaat-lidstaten en de oostelijke buurlanden van de EU.

## 7. Voorstellen en aanbevelingen

7.1. Het Comité waardeert de inspanningen van de Commissie om maatschappelijke organisaties volledig bij het beleid te betrekken, omdat zij een cruciale rol in de ontwikkelingsprocessen spelen. Zij zijn immers niet alleen de begunstigen van ontwikkeling, maar vormen vooral ook een drijvende kracht achter deze processen.

7.2. Hoewel het dus ingenomen is met de aanpak van de Commissie, wenst het wel dat op korte of middellange termijn methoden en instrumenten voor de participatie van niet-overheidsactoren in een gemeenschappelijke overeenkomst worden vastgelegd. Een en ander moet uitmonden in een systeem om de dialoog te reguleren en te legitimeren. Voorts dient de dialoog uit te gaan van helder omschreven doelstellingen en gemeenschappelijke modellen en waarden die navolging verdienen.



7.3. Voor een vlotter verlopende dialoog en een grotere deelname van de niet-overheidsactoren is het zaak dat er bredere en duidelijker selectiesystemen in kaart worden gebracht. Daarbij moet niet alleen een overzicht worden gegeven van de reeds lang bestaande structuren op lokaal niveau, maar ook van de structuren die recentelijk tot stand zijn gekomen, omdat zij met hun grotere onafhankelijkheid van het lokale bestuursniveau een meerwaarde lijken te bieden. Op de noodzaak hiervan is ook onomwonden gewezen door de afgevaardigden van het regionaal seminar van Yaounde, die aandringen op de omschrijving van duidelijke selectiecriteria die toepasbaar zijn op lokaal en nationaal niveau en die zonder uitzondering alle belangen van het maatschappelijk middenveld omvatten.

7.4. De Commissie wil het door haar in gang gezette proces om het beleid te decentraliseren en de delegaties een grotere rol te geven, in 2003 afronden. Het is zaak dat er in dit verband mechanismen worden uitgewerkt die een daadwerkelijke uitwisseling met niet-overheidsactoren uit derde landen mogelijk maken. De delegaties zouden daarom moeten uitgroeien tot een echt middelpunt van en forum voor overleg tussen maatschappelijke organisaties, nationale regeringen en Europese instellingen. Omdat zij bovendien beter weten wat er op lokaal niveau speelt, zouden zij moeten deelnemen aan het vinden van manieren om de financiële middelen optimaal te gebruiken en zouden zij de niet-overheidsactoren moeten helpen de Europese fondsen op transparante wijze te besteden. Derhalve wordt er in de conclusies van het van 21 t/m 23 mei 2003 in Yaounde gehouden regionaal seminar van economische en sociale belangengroepen van de ACS-landen een uitdrukkelijk verzoek gericht aan de delegaties van de Commissie om een contactpersoon aan te wijzen voor de betrekkingen met de niet-overheidsactoren, die overigens in sommige delegaties al werkzaam is.

7.5. Het Comité onderstreept dat NOA's uit EU-landen een uiterst belangrijke rol kunnen spelen bij de capaciteitsopbouw van niet-overheidsactoren uit derde landen, maar dringt erop aan dat zij niet automatisch de plaats van lokale actoren innemen. Het is van fundamenteel belang dat Europese NOA's een grotere rol krijgen, daar zij tot kennisoverdracht kunnen bijdragen, NOA's uit derde landen kunnen helpen bij hun capaciteitsopbouw en versterking, en ter plaatse doeltreffend kunnen optreden. Tegelijkertijd echter moet worden vermeden dat Europese NOA's, die het gemakkelijkst toegang hebben tot financiering, de plaats van NOA's uit derde landen innemen. Om een dergelijke onevenwichtige situatie te voorkomen, dienen de nodige maatregelen te worden getroffen.

7.6. Wat de opbouw van de capaciteit van niet-overheidsactoren uit derde landen betreft, gaat de Commissie er terecht van uit dat het van wezenlijk belang is om informatie te verstrekken in het algemeen en aan de diverse geleidingen van het maatschappelijk middenveld in het bijzonder, en om — met behulp van de nieuwe technologieën — netwerken tot stand te brengen of uit te bouwen. Het Comité wijst in dit verband tevens op het belang van specifieke opleidingsmaatregelen.

7.7. Voorts laten de procedures om toegang tot fondsen te krijgen te wensen over. Niet-overheidsactoren uit derde landen beklagen zich erover dat financiering voor hen moeilijk toegankelijk is, zelfs als zij aan de eisen van representativiteit, transparantie en democratie voldoen.

7.8. Het Comité acht het bijgevolg van het grootste belang dat er een ononderbroken en wijdvertakte informatiestroom op gang wordt gebracht en dat er maatregelen worden getroffen om deze informatie op brede schaal te verspreiden. Ontwikkelingsprogramma's zullen namelijk pas zoden aan de dijk zetten als maatschappelijke organisaties hierbij zo veel mogelijk worden betrokken.

7.9. Met inachtneming van de voorschriften op het gebied van democratie en transparantie moeten de procedures om voor Europese fondsen in aanmerking te komen worden vereenvoudigd en moet het vooral ook goedkoper te worden om financieringsaanvragen in te dienen. Het taalgebruik in officiële documenten is vaak te technisch en de benodigde documentatie te duur.

7.10. Wat de bestemming van fondsen voor ontwikkelingsbeleid betreft, verlangt het Comité ook dat er meer instrumenten voor corruptiebestrijding komen, hetgeen één van de hoofdvoorwaarden zou moeten blijven voor verstrekking van financiële middelen.

7.11. Om te bereiken dat de participatieaanpak echt wordt toegepast, wordt verder voorgesteld om een zowel kwalitatief als kwantitatief monitoringsysteem in te voeren voor een daadwerkelijke deelname van niet-overheidsactoren aan het proces van uitstippeling en evaluatie van het ontwikkelingsbeleid in de landen die gebruik maken van Europese middelen. In dit verband lijkt het ook van belang dat door het Comité goedgekeurde strategieën voor effectbeoordeling onder de loep genomen en versterkt worden. De in Yaounde bijeengekomen niet-overheidsactoren hebben in de conclusies van het seminar uitdrukkelijk verlangd dat aan een dergelijke monitoring aandacht wordt geschonken in de evaluaties van de ACS- en EU-instellingen, met inbegrip van de Raad van ministers, de Parlementaire assemblee en de Europese Commissie. Deelname van niet-overheidsactoren aan het ontwikkelingsproces houdt immers niet op bij de toegang tot financiering, maar is pas zinvol als deze actoren daadwerkelijk een actieve politieke rol kunnen spelen.

7.12. Evenzo acht het Comité het belangrijk dat de initiatieven van niet-overheidsactoren, zoals het forum voor verenigen van ondernemers of de vakbondscomités die vertegenwoordigd zijn in Euromed en EU-Mercosur of in andere nog op te richten verenigingen, de steun krijgen van de Commissie, niet alleen ten behoeve van de versterking en de coördinatie van sociale en economische actoren, maar ook om te zorgen voor hun effectieve deelname aan de politieke dialoog en de onderhandelingen over bilaterale akkoorden op regionaal niveau.



7.13. Verder merkt het Comité op dat het beleid van de EU en dat van de afzonderlijke lidstaten vaak onsamenhangend is of zelfs tegen elkaar indruist. De EU zou daarom het voortouw moeten nemen om voor alle lidstaten gelijke randvoorwaarden vast te stellen, zodat het beleid meer effect kan sorteren.

7.14. Het Comité vindt dat het er ook op moet wijzen dat bij volledige toepassing van de participatie-aanpak tevens rekening gehouden dient te worden met gendergelijkheid. Daarom moet volgens het Comité de rol van vrouwen in het samenwerkingsbeleid worden versterkt en mogen hun rechten met betrekking tot het ontwikkelingsproces niet over het hoofd worden gezien. Het Comité verzoekt om uitbreiding van initiatieven die specifiek zijn toegespitst op gendergelijkheid; het Comité verlangt dat vrouwen kunnen profiteren van ad-hoc-opleidingsprogramma's en wil dat er positieve actie

wordt ondernomen en geëvalueerd om te waarborgen dat vrouwenbelangengroepen ten volle bij het ontwikkelingsbeleid betrokken worden.

7.15. Zoals in andere adviezen is voorgesteld, zou het ook zinvol zijn als de Wereldbank, het Internationaal Monetair Fonds, de Internationale Arbeidsorganisatie en andere Europese instellingen zich sterk zouden maken voor een grotere inbreng van de sociale partners en organisaties uit het maatschappelijk middenveld in ontwikkelingslanden.

7.16. Tot slot betreurt het Comité dat slechts een gering percentage van de fondsen (circa 20 %) rechtstreeks naar niet-overheidsactoren uit ontwikkelingslanden gaat. Dit strookt niet met de op participatie gebaseerde aanpak waarvoor onlangs met het oog op de versterking van het ontwikkelingsbeleid is gekozen.

Brussel, 16 juli 2003.

*De voorzitter*

*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*

R. BRIESCH

---

## **Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De betrekkingen tussen de EU en China”**

(2003/C 234/17)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 17 januari 2002 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over „De betrekkingen tussen de EU en China”.

De afdeling „Externe betrekkingen”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 24 juni 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Etty en co-rapporteur de heer Dimitriadis.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 juli 2003 gehouden 401e zitting (vergadering van 16 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

### **1. Inleiding**

1.1. De Chinese economie ondergaat momenteel een tweeledig overgangsproces: terwijl het land de overstap maakt van een geleide naar een markteconomie, is het tegelijkertijd bezig van een agrarische samenleving uit te groeien tot een verstedelijkte en geïndustrialiseerde maatschappij. Die kentering is een van de belangrijkste ontwikkelingen van deze tijd, waarvan de politieke, economische en sociale gevolgen overal ter wereld zeer ingrijpend zullen zijn. Met de enorme groeimogelijkheden die hierdoor ontstaan, gaan echter ook huiveringwekkende risico's gepaard. De EU doet er goed aan de ontwikkelingen zoveel mogelijk op de voet te volgen, niet

alleen vanwege de huidige en toekomstige impact ervan, maar ook omdat de kans moet worden aangegrepen om dit proces in een zowel voor de EU zelf als voor China gunstige zin te beïnvloeden. De EU mag echter nooit uit het oog verliezen dat de rol die zij als partner van China in het overgangsproces kan spelen, aan beperkingen is gebonden.

1.2. In het licht van het voorgaande kunnen de beginselen die ten grondslag liggen aan de strategie die de EU ten opzichte van China volgt, als gezond worden beschouwd en kan met de strategische doelstellingen worden ingestemd. Alleen is het na bijna twintig jaar samenwerking tussen de EU en China en drie

Commissiedocumenten waarin de strategie wordt uiteengezet, moeilijk uit te maken wat de inspanningen hebben opgeleverd. De verslagen die de Commissie in 1998 heeft uitgebracht, waren aangekondigd als pogingen om de inventaris op te maken. In die verslagen wordt echter weliswaar uitvoerig informatie gegeven over een groot aantal belangrijke acties die zijn ondernomen, maar zonder dat overzichtelijk en concreet de balans wordt opgemaakt van wat wél en niet gelukt is. Ook in de meest recente documenten is die balans niet terug te vinden.

1.3. Onduidelijk is of het beleid van de Commissie en dat van de lidstaten wel steeds met elkaar in overeenstemming zijn geweest en of er al dan niet pogingen zijn ondernomen om beide te coördineren. Wellicht is een dergelijke coördinatie ook nu nog te hoog gegrepen, maar daarin ligt wel een aspect van de betrekkingen van de EU met China waaraan de Commissie in toekomstige documenten, gezien de beperkte middelen waarover de EU beschikt en de unieke omvang van China en de ernst van de problemen waarmee het land wordt geconfronteerd, hopelijk grondiger zal ingaan.

1.4. Van de vijf — goed gekozen — hoofddoelstellingen van de EU-strategie zijn er drie waaraan het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) als spreekbuis van de economische en sociale belangengroeperingen in de EU vooral belang hecht, te weten:

- steun geven aan de overgang van China naar een open samenleving en naar een rechtsstaat waarin de mensenrechten worden nageleefd;
- China helpen om in de wereldeconomie te worden opgenomen door het land een grotere rol te laten spelen in het wereldhandelssysteem en zijn economische en sociale hervormingen te ondersteunen;
- zorgen voor meer wederzijds begrip tussen de EU en China.

Bij de bespreking van die drie doelstellingen zal het EESC, net als in zijn advies van 1997 over de betrekkingen tussen de EU en China, zich vooral richten op de facetten van de problematiek die de meeste raakvlakken hebben met zijn eigen belangen, expertise en ervaring. Ook zal het trachten overlapping te voorkomen met door de Commissie, de Raad en/of het Europees Parlement ingenomen standpunten.

1.5. Sinds het EESC zes jaar geleden het hiervoor genoemde advies heeft uitgebracht, is er ten aanzien van de hoofdthema's daarvan nogal wat veranderd. De belangrijkste van die veranderingen is zonder twijfel de toetreding van China tot de Wereldhandelsorganisatie (WTO) in november 2001. De volgende vraagstukken waren toen al van speciaal belang voor het EESC en hebben sindsdien nog niets aan betekenis ingeboet:

- tenuitvoerlegging van de rechten en plichten van China als lid van de WTO;
- schepping van de voorwaarden voor buitenlandse investeringen in China;

- ontwikkeling van een markteconomie in China;
- omzetting in wetten en eerbiediging van de rechten van de mens, zoals die zijn vastgelegd in de door China geratificeerde VN-instrumenten op het gebied van mensenrechten (met name het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten) en de fundamentele internationale arbeidsnormen van de IAO;
- totstandbrenging in China van een gunstig klimaat voor de opbouw en werking van een echt maatschappelijk middenveld;
- opleiding en onderwijs;
- de situatie in Hongkong en Macao sinds hun teruggave aan China in resp. 1997 en 1999.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. De economische vooruitgang die China heeft geboekt sinds vijftientig jaar geleden met de overstap naar een markteconomie is begonnen, is indrukwekkend. Helaas is de politieke democratisering hierbij ver achtergebleven. Het Chinese bewind lijkt ervan overtuigd dat economische vooruitgang mogelijk blijft zonder dat er daadwerkelijke veranderingen in bestuur en rechtsstaat nodig zijn, afgezien van om economische redenen noodzakelijke aanpassingen.

2.2. In het oog springende successen in deze periode zijn de significante vooruitgang op weg naar een markteconomie, de hoge groeipercentages (dikwijls van twee cijfers) en de terugdringing van de armoede.

2.3. De keerzijde van de medaille vertoont corruptie, schending van de mensenrechten, de resterende armoede, werkloosheid, het de facto ontbreken van sociale zekerheid, de groeiende sociale ongelijkheid en regionale verschillen, en de omstandigheid dat de vrijheid van meningsuiting en van informatie nog steeds beperkt zijn.

2.3.1. Een bedroevend recent voorbeeld van het uitblijven van verandering in politieke cultuur (vergeleken met de vooruitgang die op economisch gebied is geboekt), is de ernstig tekortschietende aanpak van de SARS-epidemie.

2.4. In economisch opzicht heeft China dus bewonderswaardig veel vooruitgang geboekt sinds in 1978 het startsein voor de hervormingen werd gegeven. De belangrijke factoren die tot dusverre de groei van de Chinese economie hebben aangezwengeld, beginnen thans echter hun dynamiek te verliezen.

2.5. Hoofdoorzaak is de rampzalige versnippering en segmentering van de Chinese economie, die ten koste gaat van de efficiëntie en onderbenutting van de rijkdommen in de hand werkt. Liberalisering van handel en investeringen zal voor sommige marktsegmenten grote aanpassingsmoeilijkheden met zich meebrengen, maar andere marktsegmenten stimuleren en op de lange termijn gunstige netto-voordelen voor de hele economie opleveren. De kans is echter niet groot dat deze

liberalisering alléén volstaat om een einde te maken aan de kernproblemen die momenteel de economische ontwikkeling van China in de weg staan.

2.6. De Chinese economie is in een stadium aanbeland waarin belangrijke veranderingen bij de uitvoering van de economische hervormingen niet langer kunnen uitblijven. De toenemende onderwerping van de economie aan het marktmechanisme en de inslinkende ruimte voor sectoren om zich op eigen houtje te ontwikkelen, leiden ertoe dat economische problemen steeds meer met elkaar verweven raken. De situatie in specifieke segmenten van de economie (arbeidsmarkten, industrie, financieel systeem, regionale ontwikkeling e.d.) wordt steeds meer bepaald door ontwikkelingen op andere gebieden van de economie en steeds minder door interne ontwikkelingen of beleidsmaatregelen.

2.7. Door de snelle, aanhoudende groei van de Chinese staatsschuld in de afgelopen jaren zijn economen, investeerders en de publieke opinie zich zorgen gaan maken over de toekomst van de Chinese economie. De staatsschuld zal nog groter worden door de voortzetting van het expansiegerichte financieel-economische beleid, de povere resultaten van de staatsondernemingen en de langzame groei van de inkomsten van lokale overheden.

2.7.1. Van groot belang is de Chinese plattelandseconomie. In 1980 was nagenoeg de hele beroepsbevolking van het Chinese platteland werkzaam in de landbouw, waardoor landbouw dus zo goed als al het inkomen opbracht. Sindsdien is de toegenomen productiviteit van de landbouw gelijk opgegaan met een massale uittocht van agrarische werknemers naar de industrie. Tegenwoordig werkt ongeveer de helft van China's beroepsbevolking in de landbouw, die wordt gekenmerkt door een vrij krappe land/arbeid-verhouding en kleine, nauwelijks gemechaniseerde productie-eenheden.

2.7.2. Een grote vrees is dat de landbouwincomens nog verder achteruitgaan, waardoor de inkomensongelijkheid tussen platteland en stad, maar ook tussen de (met name westelijke en oostelijke) provincies verder toeneemt en de armoede op het platteland groter kan worden. Deze trend is sinds 1998 zichtbaar.

2.8. Dat alles, mét het feit dat China 1,3 miljard inwoners telt en een reusachtig gebied beslaat, heeft China tot koploper gemaakt van alle landen met een torenhoge staatsschuld, werkloosheid en veel op non-actief gestelde werknemers. Waarschijnlijk zijn ook de problemen als gevolg van de kloof tussen arm en rijk nergens ter wereld zo groot.

2.9. Kenschetsend voor die situatie zijn de volgende „drie ongelijkheden”:

- ongelijkheid tussen stedelingen en plattelandsbewoners
- ongelijkheid tussen het zuid-oosten en de rest van het land

- ongelijkheid tussen werknemers die in het officiële circuit werken (met alle moeilijkheden van dien) en werknemers die proberen te overleven in de informele sector.

2.9.1. Het pro capita inkomen van plattelandsbewoners is van 1978 tot 1998 opgelopen van 133,5 yuan (16,5 EUR) tot 2 160 yuan (268 EUR), wat overeenkomt met een stijging van 350 % na inflatiecorrectie, bij een gemiddelde jaarlijkse groei van meer dan 8 %. Het pro capita inkomen van stedelingen is in diezelfde periode opgelopen van 343,3 yuan (42,5 EUR) tot 5425 yuan (670,6 EUR), wat neerkomt op een stijging van 200 % na inflatiecorrectie, bij een gemiddelde jaarlijkse groei van meer dan 6,2 %<sup>(1)</sup>. Volgens de Wereldbank steeg het BBP van China als geheel in 2002 met 8 %<sup>(2)</sup>.

2.9.2. Het inkomen van plattelandsbewoners is in 1999 in heel China gemiddeld 2 210 yuan (273 EUR), maar met verschillen per regio: 2 971 yuan (367,30 EUR) in het oosten, 2 031 yuan (251 EUR) in het midden en slechts 1 448 yuan (176 EUR) in het westen van het land. De stijging van het plattelandsinkomen was in datzelfde jaar in oost-China niet meer dan 4,3 %, naast slechts 2,4 % in centraal China en 2,7 % in west-China.

2.9.3. De oostkust beschikt van alle Chinese regio's over de beste troeven om de door China's toetreding tot de WTO geboden kansen te benutten. Die troeven hebben te maken met de in de rest van China ongeëvenaarde kwaliteit van menselijk kapitaal, management, informatie, vervoer en infrastructuurvoorzieningen. Daarom zal de oostkust het leeuwendeel van de nieuwe directe buitenlandse investeringen (DBI's) naar zich toe trekken.

2.9.4. Het zal voor het sterk geïndustrialiseerde noord-oosten nog een grote opgave worden om zich naar de WTO te schikken. De producten van China's verwerkende industrie bieden geen comparatief voordeel: er zullen dus voortdurend werknemers moeten worden ontslagen.

2.10. China's WTO-lidmaatschap is de lakmoesproef voor het welslagen van de overgang naar markteconomie en dreigt de grootste problemen nog ernstiger te maken. Daarnaast betekent dat lidmaatschap echter ook een mogelijke doorbraak naar meer openheid, doorzichtigheid en verantwoording, en naar goed bestuur. Overigens hebben de Chinese autoriteiten en hun handelspartners (waaronder de EU) al veel voorbereidend werk verzet om aan de WTO-vereisten te voldoen. Die vereisten zullen ook de komende jaren nog alle aandacht krijgen. Er is daarentegen nog maar weinig nagedacht over methoden om de sociaal-economische gevolgen van China's WTO-lidmaatschap te ondervangen. Vooralsnog lijken die gevolgen alleen te worden bezien vanuit de invalshoek van de bedreiging die daarvan uit kan gaan voor de stabiliteit.

<sup>(1)</sup> Voorlichtingsbureau van de staatsraad over de vooruitgang van China op het gebied van de mensenrechten (1998), People's Daily, 14 april 1999.

<sup>(2)</sup> [http://lnweb18.worldbank.org/eap/eap.nsf/Attachments/updateapr03/\\$File/china.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/eap/eap.nsf/Attachments/updateapr03/$File/china.pdf)

2.11. China's WTO-lidmaatschap, waardoor het land onderdeel is geworden van een wereldwijd gereguleerd systeem, vormt tegelijkertijd ook een enorme prikkel om haast te maken met het overgangsproces en de beslissende stap te zetten naar integratie in de wereldeconomie. Daarmee heeft geen koerswisseling plaatsgevonden, maar is wel een belangrijke mijlpaal bereikt in het meer dan twintig jaar geleden aangevangen hervormingsstreven. In werkelijkheid is het belang van dat lidmaatschap van institutionele aard en heeft het te maken met wetten, rechtspraak en regelgeving. Het institutioneel bestel zal op de markteconomie worden afgestemd, waardoor de particuliere sector gemakkelijker van de grond zal kunnen komen. De openstelling naar internationale markten is bevorderlijk voor de marktdiscipline, de toegang tot technologie en de verwezenlijking van andere belangrijke doelstellingen van China's economische hervormingsproces. De toetreding van China tot de WTO moet dan ook worden gezien als een aanvullende maatregel in de volgende fase van de hervorming van het land.

2.11.1. De beleidsmatige veranderingen die China nog moet doorvoeren om aan alle WTO-verplichtingen te voldoen, zullen in alle sectoren van de Chinese economie doorwerken. Veel waarnemers voorspellen ingrijpende gevolgen voor de landbouw en dus voor het platteland, omdat bij China's hervormingen sinds 1978 handelsmaatregelen voor landbouwproducten meestal buiten de boot zijn gevallen. China heeft zijn handelspartners moeten beloven om vóór 2005 het roer in zijn handelsbeleid voor landbouwproducten om te gooien en is daartoe verplichtingen aangegaan die veel verder gaan dan die van andere ontwikkelingslanden die de landbouwovereenkomst van de Uruguay-ronde hebben ondertekend. Bovendien heeft China veel minder tijd om die verplichtingen na te komen.

2.12. Sinds China's toetreding tot de WTO wordt er meer handel gedreven tussen de EU en China. WTO-lidmaatschap biedt daadwerkelijk institutionele en wettelijke garanties voor bilaterale handel.

2.13. Krachtens de WTO-regels moeten de aangesloten landen zich aan de beginselen van non-discriminatie en meestbegunstiging houden. In de handel tussen de EU en China komt dat neer op tariefverlaging, de opheffing van hoeveelhedsbeperkingen op de invoer en verspoepeling van de markttoegang.

2.14. Naarmate China zich als WTO-lid meer voor internationale markten openstelt, zal het bedrijfsleven zich noodgedwongen moeten gaan aanpassen en zullen buitenlanders vaker rechtstreeks in de Chinese economie investeren. Toename van DBI's zal weliswaar meer werkgelegenheid opleveren, maar ook de concurrentiedruk op binnenlandse ondernemingen verhogen.

2.14.1. Tegenwoordig komt 10 % van de DBI's in China uit de EU. Daarbij gaat het om investeringen die voor China van uitzonderlijk belang zijn, omdat Europese DBI's bekend staan als veel kapitaalintensiever dan de meeste uit Azië afkomstige DBI's. Bovendien wordt met Europese DBI's nieuwere technologie aangevoerd dan met DBI's uit Azië. Daarom wordt ervan uitgegaan dat de ontwikkeling van China van Europese DBI's een forse oppepper krijgt. Daarentegen blijft China voor de

(lidstaten van de) EU weinig aantrekkelijk als gastland voor DBI's. Gemiddeld heeft minder dan 1 % van alle DBI's uit de EU-lidstaten China als bestemming.

2.15. Volgens recente UNCTAD-ramingen kunnen de DBI's in China oplopen tot 100 miljard USD per jaar in 2006 (meer dan het dubbele van het huidige bedrag).

2.16. Als WTO-lid zal China zijn markten verder openstellen en het investeringsklimaat verbeteren: buitenlandse investeerders krijgen voortaan dezelfde behandeling als Chinese onderdanen.

2.17. In navolging van de WTO-regels moeten de Chinese tarieven voor 150 soorten industriële producten uit de EU worden verlaagd. Ook moet China zijn landbouwmarkt openstellen en de EU in zijn tertiaire sector toelaten.

2.18. De EU zal ondertussen maatregelen nemen om haar markten voor China toegankelijker te maken. Ook heeft de EU de beperkingen op de invoer van Chinese landbouwproducten gedeeltelijk opgeheven.

2.18.1. Wat het belang van voedselveiligheid betreft, zij erop gewezen dat de desbetreffende internationale normen zijn vastgesteld door de Codex Alimentarius-commissie (FAO/WHO).

2.18.2. Kort na China's toetreding tot de WTO zijn de betrekkingen tussen de EU en China verstoord door een cruciale kwestie, nl. het verbod dat de EU heeft uitgevaardigd op bepaalde dierlijke producten uit China. Alle invoer van voor menselijke of dierlijke consumptie bestemde Chinese producten is sinds eind januari 2002 opgeschort, omdat daarin onaanvaardbaar hoge gehalten aan chloramphenicol zijn vastgesteld. China heeft fel geprotesteerd tegen de Nederlandse regering die in Rotterdam opgeslagen containers met dierlijke producten uit China heeft laten vernietigen en heeft gereageerd op de maatregelen van de EU om de invoer van bepaalde Chinese producten te verbieden. Tijdens het bezoek dat Commissaris Lamy onlangs aan Beijing heeft gebracht, hebben de Chinese autoriteiten besloten het embargo op Nederlandse producten geleidelijk op te heffen.

2.18.3. Ook heeft China besloten een onderzoeksteam naar Europa te sturen, maar door de SARS-epidemie is het vertrek ervan uitgesteld.

2.19. Er is veel bekendheid gegeven aan de WTO-verplichtingen van China (verlaging van tarieven, afschaffing van administratieve formaliteiten en procedures om toestemming te verkrijgen voor de invoer van goederen, liberalisering van een breed scala aan financiële en beroepsdiensten en van de Chinese investeringsregeling). De Commissie ziet hierin een groot onderhandelingssucces. De EU-verplichtingen (geleidelijke afschaffing van speciaal voor Chinese producten bestemde kwalitatieve beperkingen in de textiel- en kledingindustrie) hebben minder stof doen opwaaien.



2.20. Niet alleen het WTO-lidmaatschap van China, maar ook de invoering van de euro was een stimulans voor de handel tussen de EU en China. De euro doet het zo goed dat de Amerikaanse dollar onder druk is komen te staan, waardoor China bij handelstransacties met het buitenland minder afhankelijk is geworden van die munt. Nu de euro in het Europese muntenstelsel is opgenomen, zijn de risico's voor China bij transacties met EU-lidstaten als gevolg van koerswisselingen van Europese valuta, minder groot geworden.

2.21. Dankzij de eenwording van het Europese monetaire stelsel kunnen Chinese exporterende bedrijven zich op die ene eurozone richten in plaats van hun transacties per EU-lidstaat te regelen. Hierdoor besparen die bedrijven op transactie-kosten.

2.22. Het EESC blijft overtuigd van een rechtstreeks verband in China tussen stabiliteit en naleving van internationale regels. Het juicht de ratificatie door China van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten toe (maar betreurt dat de Chinese regering een voorbehoud heeft aangetekend bij artikel 8, lid 1 sub a, waarin de rechten van vakbonden worden beschermd).

2.23. Er zit inmiddels schot in de totstandbrenging van een maatschappelijk middenveld in China. De Chinese overheid zal echter een groot aantal onnodige restrictieve regelingen moeten opheffen, willen maatschappelijke organisaties in China zich even goed kunnen ontplooiën als vergelijkbare organisaties elders in de wereld.

2.24. Tot dusverre voldoen de in Hongkong en Macao opgedane ervaringen met het beginsel van „Eén land, twee systemen” niet helemaal aan de verwachtingen. Er is reden tot bezorgdheid over bepaalde ontwikkelingen op het gebied van democratie en mensenrechten.

2.25. Het EESC vindt dat het een speciale bijdrage moet leveren aan de ontwikkeling van de betrekkingen tussen de EU en China en heeft daarin bijval gekregen van zijn tegenhanger in China, de Chinese SER. Het heeft al eerder de nadruk gelegd op het belang van de bijdrage die vrije, onafhankelijke en representatieve belangengroeperingen van werkgevers, werknemers, landbouwers, enz. aan de economische en sociale ontwikkeling van China kunnen leveren en zal daarop blijven hameren.

### 3. Specifieke opmerkingen

3.1. In de discussie over het WTO-lidmaatschap van China en de verdere opname van dat land in de wereldeconomie wordt het zwaartepunt gelegd bij de noodzaak om de Chinese economische en financiële regelingen en het optreden van China te laten stroken met de WTO-regels. Zonder het belang daarvan te ontkennen, meent het EESC dat China daarnaast nog een aantal andere relevante internationale normen moet gaan toepassen, nl. die inzake productveiligheid, duurzame ontwikkeling en fundamentele arbeidsrechten.

3.2. Het EESC is ingenomen met de aan de WTO verbonden projecten voor samenwerking tussen de EU en China en met het toezicht op China's vorderingen bij de nakoming van zijn WTO-verplichtingen.

3.3. Tijdens het bezoek dat EESC-vertegenwoordigers in juli 2002 aan China hebben afgelegd, viel met name op dat hun Chinese tegenhangers er niet aan twijfelen dat hun land vóór 2005 aan de WTO-verplichtingen zal kunnen voldoen. Hun argumenten zijn de lange en uitvoerige voorbereiding daarop en het feit dat de betrokken nationale, regionale en lokale ambtenaren daar inmiddels voor zijn opgeleid. Dat neemt niet weg dat het EESC van goed geïnformeerde waarnemers heeft vernomen dat de grootste struikelblokken in China op het regionaal en lokaal niveau te vinden zijn en dat het ministerie van handel, dat verantwoordelijk is voor de handhaving van de WTO-regels in China, zijn wil niet aan andere ministeries of provinciale overheden kan opleggen. Daarom heeft het EESC ervoor gepleit dat er in China een gespecialiseerde instantie in het leven wordt geroepen die met de handhaving van de WTO-regels wordt belast.

3.4. Corruptie is een van de neteligste problemen voor de economische ontwikkeling van China. Onlangs werd geraamd dat overheidsfunctionarissen en ambtenaren van staatsondernemingen in 2001 48 miljard USD aan verduisterde gelden het land hebben uitgesmokkeld. Dat bedrag ligt net boven het totale bedrag aan DBP's dat in datzelfde jaar China is binnengekomen. Algemeen wordt de ernst ingezien van de georganiseerde misdaad in China en van de betrokkenheid van hoge regeringsambtenaren, als triadeleden, bij grootschalige corruptiezaken.

3.4.1. De ernstige problemen in het bankwezen en boekhoudsysteem van China zijn soms nauw verweven met bovengenoemd fenomeen.

3.4.2. De voornaamste grieven van de bevolking tegen de regering betreffen ambtsovertredingen, corruptie en machtsmisbruik. Om een einde te maken aan deze ernstige bestuurlijke tekortkomingen zijn doeltreffende checks and balances nodig en moeten er controlesystemen worden ingevoerd. Dan kunnen eigenaren van bedrijven, bedrijfsvoerders en ambtenaren op hun daden worden aangesproken. Daarbij is voor het maatschappelijk middenveld een vooraanstaande rol weggelegd als stuwende kracht achter de democratisering. Vrijheid van informatie en van meningsuiting zijn in dit verband van groot belang.

3.4.3. Het Chinese bedrijfsleven ondervindt vooral schade van het algemene gebrek aan efficiëntie. Andere specifieke zwakke punten van veel Chinese bedrijven zijn hun inadequate technologie en beperkte innovatievermogen.

3.4.4. Grote struikelblokken voor de verbetering van de prestaties van het bedrijfsleven zijn de aanhoudende bemoeienis van de overheid met de bedrijfsvoering, de gebrekkige financiële discipline en de beperkingen inzake herschikking van (menselijk) kapitaal.



3.4.5. De technologie die in veel Chinese bedrijven wordt gebruikt, ligt ver onder de internationale normen. Bovendien is er kennelijk niet veel technologie van buitenlandse naar Chinese bedrijven overgedragen en zijn bij die overdracht maar weinig bedrijfstakingen betrokken.

3.4.6. De financiële sector van China moet op middellange termijn de internationale „best practices” hebben overgenomen, omdat het welslagen van het WTO-lidmaatschap van China en de groei van de Chinese economie op de lange termijn afhangen van het al dan niet beschikbaar zijn van de meest recente financiële bemiddelingsinstrumenten. De verklaring daarvoor is dat

- het internationale concurrentievermogen van het Chinese bedrijfsleven staat of valt met de beschikbaarheid van moderne financiële diensten,
- er alleen — tegen een redelijke prijs — kapitaal van de internationale kapitaalmarkt kan worden aangetrokken als China over moderne financiële instellingen beschikt en
- macro-economische stabiliteit in een markteconomie op gezonde financiële markten is gegrondvest.

3.4.7. Als aan die behoeften is voldaan, komt er meer vaart in de modernisering van het financiële systeem van China. Zo kunnen de voorwaarden worden geschapen voor de volledige omwisselbaarheid van de Chinese munt.

3.5. Hoewel armoedebestrijding al een aantal jaren hoog op de prioriteitenlijst van de Chinese regering staat, blijft de situatie zeer zorgwekkend. Volgens schattingen van de Wereldbank leven er ondanks de geboekte vooruitgang nog steeds 130 miljoen mensen onder de armoedegrens. Zonder dat er een sociaal vangnet bestaat vallen er in de industriegebieden nog altijd massaontslagen in staatsbedrijven, terwijl de ernstige problemen op het platteland ook om aandacht blijven vragen. Het Chinese lidmaatschap van de WTO zal de toestand op korte en middellange termijn waarschijnlijk alleen nog maar verergeren.

3.5.1. In dit verband moet benadrukt worden dat armoede steeds vaker een „vrouwelijk” gezicht heeft. Doordat overtollige (mannelijke) arbeidskrachten op grote schaal uit rurale gebieden wegtrekken, wordt het werk op het land veelal door vrouwen gedaan. Zij leven vaak op de rand van armoede. Vrouwelijke landbouwers mogen dikwijls geen landeigenaar zijn. Daarbij komt dat veel werkgevers, zowel in het bedrijfsleven als bij de overheid, de laatste jaren alleen sollicitaties van mannen in aanmerking nemen.

3.6. De werkloosheid in China bedraagt officieel 4 %, maar in werkelijkheid gaat het waarschijnlijk om 15 à 20 % van de beroepsbevolking van 730 miljoen zielen. Bijna de helft van de 100 miljoen mensen die voor de staat werkten, is in de voorbije jaren werkloos geworden en het eind is nog niet in zicht. De toetreding van China tot de WTO zal op korte en middellange termijn negatieve gevolgen hebben en kan er zelfs onmiddellijk toe leiden dat de agrarische beroepsbevolking van 400 miljoen mensen (van wie er zo'n 150 miljoen al overtollig zijn) niet meer rond kan komen. Velen van hen, wellicht zo'n 100 miljoen mensen, proberen thans om buiten hun eigen regio werk te vinden.

3.7. Plaatselijke overheden zijn aangemoedigd om de opkomst van niet-agrarische bedrijven op het platteland te bevorderen, zodat voormalige landarbeiders aan werk worden geholpen. Het gaat hier om kleine en middelgrote bedrijfjes op het platteland die gespecialiseerd zijn in arbeidsintensieve producten en samen met ondernemingen waarin buitenlands kapitaal gestoken is, het leeuwendeel van China's export voor hun rekening nemen.

3.8. Deze plattelandsbedrijven hebben de meeste uit de landbouw afkomstig arbeidskrachten opgevangen en spelen een belangrijke rol als aanjagers van de Chinese economie (dezelfde situatie heeft zich in het verleden voorgedaan in het geval van andere landen die zich snel ontwikkelen). Tegenwoordig hebben deze bedrijven echter bijna net zo veel te kampen met financiële problemen en een gebrek aan efficiëntie als staatsondernemingen.

3.9. De Commissie stelt terecht dat in het creëren van een sociaal vangnet een cruciale taak voor de Chinese regering ligt. Het grootste deel van de bevolking wordt momenteel niet beschermd door socialezekerheidsregelingen. Tal van personen die vroeger bescherming genoten als werknemers van staatsbedrijven, moesten constateren dat hun geld in de loop van „herstructureringsprocessen” was verdwenen. Een belangrijk probleem bij het opzetten en beheren van socialezekerheidsregelingen is dat het aan gedegen toezicht ontbreekt. Dit heeft geleid tot dubieuze praktijken en verduistering van middelen, die op hun beurt in veel gevallen een van de hoofdoorzaken van de recente sociale onrust vormen. Juist op het gebied van sociale zekerheid worden daadkrachtige, onafhankelijke organisaties die opkomen voor de belangen van werknemers en werkgevers, node gemist.

3.10. De groeiende maatschappelijke onvrede en onrust, die in de steden en vooral ook op het platteland wijdverspreid zijn, vormen een ernstige bedreiging voor de stabiliteit. Het onbehagen wordt gevoed door de groeiende inkomensverschillen en de grootscheepse aantasting van het milieu. Steeds meer mensen komen hiertegen in het geweer en het verzet wordt alsmaar heviger en grootschaliger, zowel in stedelijke als landelijke gebieden. Doorgaans worden de protesten door de politie de kop ingedrukt. Het wordt duidelijk dat er dringend behoefte is aan overlegmechanismen.

3.11. Zorgbarend in dit licht is dat fundamentele vakbondsrechten (vrijheid van vereniging, recht op collectieve onderhandelingen) nog altijd worden geschonden. De in 2001 gewijzigde vakbondswet strookt niet met de IAO-verdragen 87 en 98 en evenmin met het Internationale Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. Eens te meer blijkt dat het Nationale Verbond van Vakverenigingen een monopoliepositie bekleedt en als een werktuig van de Communistische Partij fungeert.

3.11.1. De regering zou in het kader van driepartijenoverleg met de tienduizenden protesterende arbeiders moeten onderhandelen in plaats van te kiezen voor repressie of (in sommige gevallen) afkoping. Er zou een eind moeten komen aan het slachtofferen van mensen die autonome vakbonden opzetten of geweldloze werknemersacties organiseren. In overeenstemming met de IAO-verdragen 87 en 98 (die door China als IAO-lid zouden moeten worden eerbiedigd en uitgevoerd, ook al zijn ze door het land nog niet geratificeerd) zou tevens een eind moeten worden gemaakt aan de willekeurige opsluiting van mensen die voor de rechten van arbeiders opkomen. Voorts moet werk worden gemaakt van de aanbevelingen die het Comité voor vrijheid van vereniging van het Uitvoerend orgaan van de IAO naar aanleiding van recente klachten heeft gedaan.

3.12. Met de in 1978 in gang gezette economische en politieke hervormingen is in beginsel het politieke, economische en wettelijke klimaat geschapen voor de opkomst van de civil society. Naarmate maatschappelijke organisaties de gelegenheid krijgen aan de weg te timmeren, zullen zij hun stempel drukken op sociale beleidsmaatregelen en economische activiteiten, de wijze waarop zaken worden gerund aanzienlijk beïnvloeden, en goed bestuur daadwerkelijk naderbij brengen.

3.13. In hun streven naar decentralisering hebben de regering en de Partij bepaalde niet-gouvernementele organisaties (ngo's) de mogelijkheid geboden om zich bezig te gaan houden met voorheen door de staat verrichte of nieuw opgezette activiteiten op het vlak van dienstverlening (bv. in de gezondheidszorg) of het mobiliseren van hulpbronnen. Ngo's zouden daarnaast echter ook andere essentiële taken moeten mogen verrichten, zoals de bescherming van rechten, het toezicht op het overheidsbeleid, gemeenschapsactiviteiten en belangenbehartiging. Het is hoog tijd dat burgers via overleg- en raadplegingsmechanismen een stem in het kapittel krijgen, zodat de toenemende sociale en economische spanningen kunnen worden verlicht. Zonder vrijheid van vereniging kan geen zinvolle invulling worden gegeven aan belangenbehartiging; ngo's kunnen in dit verband een cruciale rol spelen. Het Comité was onder de indruk van de openhartigheid van verscheidene ngo's in de discussies tijdens het bezoek van een EESC-delegatie aan China in juli 2002. Deze ngo's vielen op door hun proactieve houding ten opzichte van door de regering bestuurde pseudo-ngo's.

3.14. Chinese ngo's verschillen nogal van ngo's in de EU, met name in de volgende opzichten:

- Chinese ngo's staan over het algemeen onder streng overheidstoezicht en zijn tegelijkertijd staats- en burgerorganisaties. Kenmerkend voor de Chinese civil society is dat belangrijke organisaties rechtstreeks door de staat worden geleid.
- Chinese ngo's zijn opgericht in de overgangperiode. Typische kenmerken als autonomie, vrijwilligheid, nauw contact met de burgerbevolking en afwezigheid van

overheidsbemoeyenis staan niet erg hoog in het vaandel. De ngo's bevinden zich nog in de opstartfase en hun structuren en taken zijn nog niet uitgekristalliseerd.

- Hiermee hangt samen dat veel Chinese ngo's nog geen stevige institutionele basis hebben. Het ministerie van burgerzaken heeft in 1998 nieuwe bestuursregels voor maatschappelijke organisaties afgekondigd, maar desondanks staat het institutionaliseringsproces nog altijd in de kinderschoenen. Ngo's hebben nog steeds te kampen met allerlei beperkingen, inclusief politieke censuur.

3.15. Dit alles neemt niet weg dat het aantal meer onafhankelijke ngo's stijgende is.

3.16. De huidige ontwikkeling van ngo's in China verloopt tamelijk ongelijkmatig. Tussen de burgerorganisaties bestaan grote verschillen in maatschappelijke, politieke en economische invloed en status, veelal afhankelijk van de mate waarin zij door de staat worden gesteund en gecontroleerd.

3.17. Het EESC benadrukt dat er nog vrijwel niets gedaan is aan de ernstige moeilijkheden waarmee buitenlandse ngo's die in China activiteiten willen ondernemen, worden geconfronteerd.

3.18. De EU zou er wellicht goed aan doen om met China nader van gedachten te wisselen over de belangrijke rol van ngo's in het overgangproces, teneinde de speelruimte voor onafhankelijke ngo's te vergroten. Dit zou tevens moeten leiden tot een beter klimaat voor de ontwikkeling van vrije en onafhankelijke werkgevers- en werknemersorganisaties.

3.19. De ontwikkelingssamenwerkingsprogramma's die de Commissie voor China heeft opgezet, zijn gericht op een aantal van de meest urgente problemen waarmee het land momenteel te maken heeft. In het kader van deze programma's moedigt de EU China er ook toe aan, belangrijke internationale verdragen te ratificeren en helpt zij China hierbij. Een sleutelkwestie die in de discussies met de Chinese autoriteiten nog niet duidelijk ter sprake is gebracht, is de sociale instabiliteit en wat hier aan gedaan kan worden. De Commissie werkt in China veel meer samen met semi-overheidsinstanties dan met onafhankelijke ngo's, die in aantal toenemen. Onlangs is zij op bescheiden schaal begonnen ook met deze onafhankelijke ngo's samen te werken.

3.20. In zijn advies uit 1997 bestempelde het EESC Hongkong als een gebied dat speciale aandacht verdient, met name waar het gaat om het grondrecht zich te organiseren en collectief te onderhandelen na de overdracht in juli 1997.

3.20.1. Thans meent het EESC dat de regering van Hongkong meer zou kunnen doen om internationaal erkende normen op mensenrechtengebied na te leven en de rechtsstaat te eerbiedigen. Bepaalde politieke en burgerrechten, alsook economische en sociale rechten, die vóór 1997 al beperkt waren, staan duidelijk onder druk (vrijheid van vergadering, vrijheid van meningsuiting, persvrijheid, fundamentele vakbondsrechten). Eveneens zorgwekkend zijn de recente voorstellen van de regering om over te gaan tot tenuitvoerlegging van artikel 23 van de Grondwet, dat onder meer betrekking heeft op staatsondermijnende en subversieve activiteiten.

3.20.2. Wel kan Hongkong rekenen op actieve maatschappelijke organisaties, die een cruciale rol spelen bij het beschermen van de mensenrechten en een belangrijke inspiratiebron en steunpilaar vormen voor de opkomende civil society in China zelf.

3.20.3. Filialen van ondernemingen uit Hongkong (en uit Taiwan en Korea) en hun toeleveranciers hebben als buitenlandse investeerders de slechtste reputatie in China waar het om arbeidsverhoudingen gaat. Plaatselijke vakbonden en ngo's voeren campagne om de situatie te verbeteren. Overheid en bedrijfsleven mogen de ogen en oren hier niet voor sluiten.

3.20.4. In Macao, dat in 1999 aan China werd teruggegeven, was goktoerisme tientallen jaren lang de belangrijkste pijler van de economie. Voor het komende decennium heeft de regering van Macao de volgende koers voor de economische ontwikkeling van deze zgn. Speciale Administratieve Regio uitgezet: het goktoerisme fungeert als motor, en de dienstensector als de voornaamste steunpilaar voor de gecoördineerde ontwikkeling van andere sectoren. Doel is Macao op de kaart te zetten als internationaal centrum van kansspeltoerisme, conferenties en beurzen. Er wordt van uitgegaan dat andere sectoren en bedrijfstakken van dit plan, alsook van de verwachte sterke groei van het mondiale toerisme, zullen profiteren. Er gaan evenwel stemmen op dat de economie te veel van een gering aantal sectoren afhankelijk wordt. Maatregelen om deze afhankelijkheid te verminderen en diversifiëring te promoten, moeten worden gesteund.

3.20.5. Wat arbeidsverhoudingen, driepartijenoverleg en sociaal-economische belangenbehartiging betreft, loopt Macao duidelijk achter bij Hongkong, waar de normen terzake al op een bescheiden niveau liggen. Hetzelfde geldt voor de civil society in Macao. Gegeven de huidige omstandigheden liggen concrete verbeteringen niet in het verschiet.

3.21. Tijdens zijn bezoek in juli is het EESC met de Chinese Sociaal-Economische Raad overeengekomen om overleg op te starten over en onderzoek te doen naar sociaal-economische kwesties van wederzijds belang en vraagstukken inzake mensenrechten en de rechtsstaat, teneinde de economische ontwikkeling en sociale vooruitgang te stimuleren.

#### 4. Conclusies en aanbevelingen

4.1. In het overleg tussen de EU en China is één belangrijke vraag tot dusverre nauwelijks te berde gebracht: is een geslaagde overgang naar een markteconomie mogelijk zonder drastische politieke hervormingen door te voeren? De mate van stabiliteit, die zowel voor China als zijn handels- en investeringspartners een sleutelkwestie vormt, lijkt nauw samen te hangen met het spanningsveld tussen een hervormde economie en een gebrek aan politieke hervormingen. In de toekomstige contacten tussen de EU en China, en ook in die tussen het EESC en de Chinese Sociaal-Economische Raad, verdient dit vraagstuk bijzondere aandacht.

4.1.1. Volgens het EESC komt het erop aan dat China de nodige maatregelen treft om uitzicht te krijgen op ontwikkeling in de zin van verdergaand politiek pluralisme, eerbiediging van de rechtsstaat en privatisering. Zo zou een eind kunnen worden gemaakt aan de bijna alomtegenwoordigheid van de staat in de economie en zou de rol van de Chinese overheid dichter bij die van de staat in een sociale markteconomie worden gebracht.

4.2. Het zal niet gemakkelijk te controleren zijn of China zich aan de WTO-regels houdt, met name niet op regionaal en lokaal niveau, waar de grootste knelpunten te verwachten zijn. Het EESC is er daarom sterk voorstander van dat de EU steun blijft verlenen voor de opleiding van personen in de wetgevende en rechtsprekende macht die op de verschillende niveaus bij de tenuitvoerlegging van de WTO-regels door China zijn betrokken. De Commissie zou de Chinese autoriteiten kunnen voorstellen een openbare controle instantie in te stellen.

4.2.1. Het EESC beveelt de Commissie aan, nauw samen te werken met de Kamer van Koophandel van de EU in China, die, door gebruik te maken van de ervaring van haar 200 leden, uit de eerste hand informatie over de tenuitvoerlegging van de WTO-regels kan verschaffen.

4.2.2. Het EESC zal contact opnemen met de Europese afgevaardigden in het handelsoverleg tussen de EU en China om ook hen op dit probleem te wijzen en hun voor te stellen dit thema met hun Chinese collega's te bespreken.

4.3. De met de transitie gepaard gaande problemen, waarvan sommige als gevolg van de aansluiting van China bij de WTO zullen verergeren, kunnen pas doeltreffend worden aangepakt als maatschappelijke organisaties hierbij volwaardig worden betrokken. De Commissie is zich ervan bewust dat ngo's een wezenlijke rol kunnen spelen, maar heeft tot op heden helaas verzuimd voldoende aandacht te besteden aan de rol van vrije en onafhankelijke economische en sociale belangengroepen.



4.4. Aangezien ngo's een steeds vooraanstaandere rol spelen bij de ontwikkeling van China en de bevordering van internationale samenwerking, stelt het EESC voor dat er in nauw overleg met de Chinese Sociaal-Economische Raad werk wordt gemaakt van de volgende punten:

- de regels moeten duidelijker en doorzichtiger worden. Daartoe moeten de registratieprocedures en vereisten voor buitenlandse ngo's nauwgezet worden gedefinieerd en moet worden aangegeven onder welke ministeries hun werking en steunverlening vallen.
- de bestaande onduidelijkheden in voor ngo's geldende regels betreffende het verkrijgen van een onafhankelijke wettelijke status, het in dienst nemen van personeel en de toegang tot buitenlands kapitaal, moeten worden weggewerkt.

4.5. Als vooraanstaand lid van de Internationale Arbeidsorganisatie zou China er goed aan doen alle acht IAO-verdragen m.b.t. fundamentele mensenrechten te ratificeren, in nationaal recht om te zetten en in de praktijk ten uitvoer te leggen. Op grond van zijn lidmaatschap van de IAO zou China reeds moeten voldoen aan de vereisten van de IAO-verdragen 87 en 98 inzake grondrechten van werknemers en werkgevers, of het land deze nu geratificeerd heeft of niet. Ook zou China niet langer een voorbehoud moeten maken bij art. 8, lid 1a), van het Internationale Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

4.6. In het mensenrechtenoverleg met China zou de Commissie nog meer moeten hameren op de voortdurende Chinese schending van het recht om zich te organiseren en collectief te onderhandelen, zou zij stelselmatig de aandacht moeten vestigen op het lot van vakbondsactivisten die gearresteerd of gevangengenomen zijn, zou zij moeten benadrukken hoe belangrijk het is dat vrije, onafhankelijke en democratische economische en maatschappelijke belangengroepen ten volle bij de overgang naar een markteconomie worden betrokken, en zou zij tevens moeten wijzen op het belang van ngo's, vrijheid van informatie en persvrijheid.

4.7. De EU zou het overleg tussen maatschappelijke en sociaal-economische organisaties uit de EU en China over vraagstukken op het vlak van sociale rechtvaardigheid (armoedebestrijding, geslachtsgebonden aangelegenheden, verruiming van inspraakmogelijkheden, milieubescherming, enz.) moeten steunen en promoten. In deze dialoog moet tevens worden ingegaan op kwesties als mensenrechten, goed bestuur en de behandeling van minderheden.

4.7.1. De Olympische Spelen van 2008 in Beijing en de Expo van 2010 in Shanghai kunnen worden aangegrepen om de samenwerking op allerlei terreinen op te voeren, mits China een eind maakt aan mensenrechtenschendingen en substantiële vooruitgang boekt op weg naar politieke democratisering.

4.8. Het EESC zal nauwlettend in de gaten houden hoe de politieke en burgerrechten en de economische, sociale en culturele rechten worden uitgebouwd in het kader van het in Hongkong en Macao toegepaste beginsel van „één land, twee systemen”.

4.8.1. De Commissie zou de autoriteiten en het bedrijfsleven van Hongkong kunnen wijzen op de mogelijkheid om de OESO-richtsnoeren voor multinationale ondernemingen te gebruiken als leidraad voor de activiteiten van in Hongkong gevestigde bedrijven en hun toeleveranciers in China zelf. In nauwe samenwerking met de EU-lidstaten zou de Commissie in de EU gevestigde ondernemingen die veel in China investeren en er belangrijke handelsrelaties hebben, ertoe moeten aanzetten dat zij de OESO-richtsnoeren respecteren en dat zij hun Chinese zakenpartners aanmoedigen hetzelfde te doen. In dit verband zou de Commissie bijzondere aandacht moeten schenken aan de leef- en werkomstandigheden in de zgn. Export Processing Zones (EPZ's) in China.

4.9. De EESC-delegatie die Hongkong en Macao bezocht, concludeerde dat de betrekkingen tussen de EU en zowel Hongkong als Macao sinds de teruggave nog steeds uitstekend zijn. Tegelijkertijd echter stelde zij vast dat het wellicht tijd is om voor de relaties met de beide Speciale Administratieve Regio's een meer gestructureerd kader te creëren, waarin de aandacht in het bijzonder moet uitgaan naar diversifiëring van de economie, verdere democratisering en uitbouw van de burgerrechten en de fundamentele economische, sociale en culturele rechten, zowel in theorie als praktijk.

4.10. Het ontwikkelingsamenwerkingbeleid zou volgens het EESC gericht moeten zijn op:

- 1) verbetering van de leefomstandigheden, opvoering van de sociale rechtvaardigheid en behoud/herstel van de natuurlijke bestaansvoorwaarden. Hierbij kan gedacht worden aan armoedebestrijding, verbetering van het milieu, verhoging van de voedselzekerheid en bevordering van de zelfredzaamheid van vrouwen;
- 2) werkgelegenheid en sociale zekerheid. Hierbij valt te denken aan het opzetten/verbeteren van socialezekerheidsstelsels in stedelijke en landelijke gebieden, stimulering van de oprichting van bedrijven door kleine zelfstandigen, en herziening van het financieringssysteem op het platteland (kredietcoöperaties, in het bijzonder voor zelfstandigen en vrouwen);
- 3) ondersteuning van bedrijfsscholingsmaatregelen, met name in het MKB, en van het opzetten van onafhankelijke ondernemersorganisaties in deze sector.

4.11. Het EESC onderschrijft dat de EU nog meer prikkels moet geven voor de overdracht van kennis, technologie en beleidservaringen door middel van joint ventures en andere samenwerkingsverbanden van bedrijven, gemeenten/regio's en overheidslichamen. Met dergelijke overeenkomsten kunnen de betrekkingen tussen de EU en China geïntensiveerd worden en kan het hervormingsproces een duwtje in de rug krijgen. Uit het succes van Asia Invest en het specifieke programma voor lokale overheden blijkt dat er terzake nog heel wat mogelijkheden zijn, met name waar het gaat om de banden met het MKB.

4.11.1. De kansen die liberalisering op het gebied van handel en investeringen biedt, kunnen volgens het EESC pas volledig benut worden als de Chinese bedrijven grondig worden geherstructureerd en beter worden bestuurd en als tot reallocatie van middelen wordt overgegaan. Hierbij moet vooral aandacht worden besteed aan (arbeidsintensieve) middelgrote en kleine bedrijven, die deel moeten gaan zien uit te maken van internationale productieketens willen zij op de wereldmarkt een kans van slagen hebben.

4.12. In de China-programma's van de Commissie moet duidelijker tot uiting komen dat Europa veel belang hecht aan goed bestuur, inschakeling van de civil society, mensenrechten en duurzame ontwikkeling. Wanneer EU-programma's op gezette tijden stelselmatig tegen het licht worden gehouden, kunnen zij wat deze doelstellingen betreft meer effect sorteren.

4.12.1. In alle armoedebestrijdingsprogramma's in China moet een beleidsstrategie worden ingebouwd die gericht is op de aanpak van de specifieke problemen van vrouwen.

4.13. Het EESC en de Chinese Sociaal-Economische Raad hebben afgesproken om sociaal-economische kwesties van wederzijds belang en vraagstukken inzake mensenrechten en de rechtsstaat op regelmatige en institutionele basis te bespreken en te onderzoeken. Deze contacten moeten ook gebruikt worden om relevante kwesties m.b.t. Hongkong en Macao ter sprake te brengen.

4.14. Toekomstige bezoeken van het EESC aan China moeten (net als het bezoek in juli 2002) niet alleen gebruikt worden om de banden met de Chinese Sociaal-Economische Raad aan te halen, maar ook om de contacten met ngo's in China te vernieuwen en te verruimen, in het bijzonder met vrije en onafhankelijke ngo's die actief zijn op gebieden als gezondheidszorg en milieubescherming.

Brussel, 16 juli 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, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Het industriebeleid na de uitbreiding”**

(COM(2002) 714 def.)

(2003/C 234/18)

De Europese Commissie heeft op 12 december 2002 besloten om, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 juni 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Simpson.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting van 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 17 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 113 stemmen vóór, bij 1 onthouding werd goedgekeurd.

## 1. Samenvatting

1.1. Het stemt het Comité tot voldoening dat de Commissie een mededeling over het industriebeleid van de Unie na de uitbreiding heeft uitgebracht.

1.2. In de mededeling worden twee onderling verweven onderwerpen behandeld. In de eerste plaats geeft de Commissie een actueel overzicht van de kwesties die de EU-industrie aangaan. In de tweede plaats gaat zij in de aanloop naar de uitbreiding terecht in op een aantal implicaties daarvan voor de industrie (zowel in de huidige als in de toekomstige lidstaten).

1.3. In de mededeling worden hoofdzakelijk, en op goede gronden, de perspectieven in verband met een aantal relevante vraagstukken geschetst. Gedetailleerde toepassingskwesties komen niet aan de orde. Logischerwijs moet de Commissie nu voortbouwen op de beleidsimplicaties van het document en pro-actief beleid uitwerken ter ondersteuning van de industriële ontwikkeling. Het Comité is daarbij bereid om de Commissie met zijn ervaring en adviezen te assisteren.

1.4. De mededeling vormt zonder meer een positieve bijdrage, maar het Comité maakt zich zorgen dat de overstap naar een grotere EU moeizamer zal verlopen dan de Commissie verwacht. Zij zal dan ook de waarschijnlijke consequenties van de uitbreiding nauwlettend moeten volgen en erop dienen te letten dat maatregelen om ongewenste gevolgen tegen te gaan, eventueel worden bijgesteld.

1.5. Bij het inzetten van de instrumenten van industriebeleid moet inderdaad oog bestaan voor de specifieke behoef-

ten van de kandidaat-lidstaten. Het in kaart brengen van deze behoeften en de reactie van de Commissie zullen de komende jaren cruciaal zijn.

1.6. Het stemt tot bezorgdheid dat op een aantal gebieden onvoldoende oog bestaat voor de impact van de uitbreiding.

1.7. De uitbreiding van de interne markt kan vooral worden belemmerd omdat de infrastructuur in veel nieuwe lidstaten niet beantwoordt aan de normen in de rest van de EU. Daarom wordt aanbevolen, te bezien welke de prioriteiten en financiële mechanismen zijn (met een vast te stellen bijdrage uit Gemeenschapsmiddelen) om de belangrijkste onderdelen van de infrastructuur aldaar te moderniseren, de trans-Europese netwerken inbegrepen.

1.8. Reeds vele malen is erop gewezen dat het cruciaal is dat veel nog niet uitgevoerde maatregelen om de interne markt te voltooiën nu eindelijk binnen de huidige EU (met vijftien lidstaten) worden geconcretiseerd om de randvoorwaarden voor de tenuitvoerlegging van het industriebeleid te verbeteren.

1.9. Het Comité is ingenomen met de bereidheid van de Commissie om onderzoek te doen naar sectoren die met speciale economische moeilijkheden te kampen hebben, ten einde de — eventuele — voordelen van aanvullend (specifiek verticaal) beleid in kaart te brengen om duurzame groei te bevorderen.

1.10. Het valt zeker niet uit te sluiten dat in grensregio's de aanpassing aan de uitbreiding gepaard zal gaan met lokale distorsies. Deze zullen evenwel gezamenlijk moeten worden aangepakt. Daarbij moet de EG de gedachte achter en de expertise van de Interreg-programma's (en soortgelijke speciale initiatieven) toepassen en een beleidskader voor de lokale overheden ontwikkelen.

1.11. De waarde van de Commissiededeling is dat zij meer inzicht biedt in de krachten die van invloed zijn op de ontwikkeling van de industrie in de Gemeenschap. De centrale boodschap, waarin het Comité zich kan vinden, luidt dat de industrie zelf, ondernemingsverenigingen, alsook lokaal, regionaal, nationaal en Europees bestuur gezamenlijk dienen in te zien dat het industrieel concurrentievermogen binnen een duurzame context moet worden gehandhaafd en opgevoerd en dat zij daartoe de nodige maatregelen dienen te nemen.

1.12. Het voorstel om alle EG-beleidsterreinen die de industrie raken voortdurend aan een monitoring te onderwerpen, verdient bijval. Het Comité is ingenomen met deze positieve herijking van de beleidsvorming, alsook met het voornemen om evaluatiemethoden op effectbeoordelingen te baseren.

1.13. De dialoog met het Comité, en de sociale partners, zal cruciaal zijn voor de versterking en de bijstelling van de rol van het industriebeleid.

1.14. Commissaris Liikanen noemde onderhavige mededeling een eerste stap in een proces dat de industrie weer op de beleidsagenda zal plaatsen. Het Comité onderschrijft dat volledig.

## 2. Inleiding

2.1. De Europese Unie steunt wat economische ontwikkeling betreft nog altijd in hoge mate op de kracht en de vitaliteit van haar industrie. Sterkte en groei van de industrie zijn afhankelijk van haar concurrentievermogen en dat wordt vervolgens weer bepaald door ondernemingsbestuurders, investeerders en ondersteunende maatregelen van internationale organisaties, nationale regeringen en de Europese instellingen.

2.2. Een efficiënte industriële structuur was, is en blijft een cruciaal onderdeel van de Europese economie. Daarom lijkt het nauwelijks twijfel dat de Unie er behoefte aan heeft dat door de EG-instellingen en de lidstaten een uitvoerige analyse wordt gemaakt van de factoren die de ontwikkeling van industriële sectoren raken. Op die manier kunnen de politiek en de beleidsmakers worden geïnformeerd op zowel EG- als nationaal niveau.

2.3. De Commissie benadrukt in de inleiding van haar mededeling het volgende: „Het industriebeleid speelt een essentiële rol bij de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon en Göteborg ... (en het is) een goed ogenblik om dit beleid onder de loep te nemen en om ervoor te zorgen dat de EU over de instrumenten beschikt om op de behoeften van een groter Europa in te spelen”<sup>(1)</sup>.

2.4. Industriebeleid is multidimensionaal. Vele deelaspecten van het economisch beleid op zowel EU- als nationaal niveau dragen bij tot de vormgeving van het industriebeleid. Sommige onderdelen van dit beleid vallen samen met of overlappen andere beleidsterreinen. Schoolvoorbeelden daarvan zijn de inspanningen om tot een echte interne markt te komen, voor een efficiënt en fair mededingingsstelsel te zorgen, de versterking van adequaat handelsbeleid (met name in traditionele sectoren als textiel, staal en scheepsbouw), pogingen om een verbeterd O&O-beleid ten uitvoer te leggen, het openen van markten door verbreding van de toegang tot overheidsopdrachten en onderdelen van het sociaal-, werkgelegenheids- en milieubeleid.

2.5. Er valt wat voor te zeggen dat de beste basis voor een succesvolle industriesector in de Unie wordt gevormd door een efficiënte en groeiende interne markt die binnenkort de grootste zal zijn, alle producenten schaalvoordelen biedt en waarop alle marktdeelnemers, ongeacht de nationale grenzen, dezelfde kansen hebben.

2.6. Industriebeleid is niet alleen voor de secundaire sector van belang. Wil men slagen, dan moet worden beseft dat er ook gevolgen zijn voor andere sectoren, inclusief de dienstensector, en dient oog te bestaan voor de toenemende onderlinge afhankelijkheid van de industrie en verwante diensten.

2.7. Om het potentieel van de interne markt volledig te kunnen benutten, moet het economisch beleid gericht zijn op toename van de groei van de economieën van de lidstaten, zodat onder andere de markt voor industriële producten toeneemt.

2.8. Industriebeleid dient te zijn gericht op (1) het creëren van een competitieve Europese markt waar producenten kunnen opereren zonder te worden gehinderd door distorsies en verstoringen die de markt fragmenteren, (2) het stimuleren van gunstige omstandigheden voor hogere productiviteit door versterking en gebruikmaking van het potentieel voor innovatie en nieuwe vormen van industriële organisatie en (3) verhoging van de concurrentiekracht van de EU-ondernemingen.

<sup>(1)</sup> COM(2002) 714 def.

2.9. Er bestaan een aantal zeer uiteenlopende grensvlakken tussen de maatregelen op het gebied van industriebeleid en andere EU-maatregelen die voor de gehele Gemeenschap gelden, maatregelen van de nationale overheden en institutionele regelingen binnen de lidstaten. Een rationele en gecoördineerde aanpak waarmee een eind wordt gemaakt aan de uit deze grensvlakken voortvloeiende spanningen is daarom doorslaggevend voor de daadwerkelijke ontwikkeling van de industrie.

2.10. Willen wij „de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld” worden, dan betekent dit dat er binnen de EU één enkele economie moet zijn, de overgebleven obstakels voor de voltooiing van de interne markt moeten worden geëlimineerd en dat de industrie tot dat proces moet bijdragen.

2.11. Combinatie van de conclusies van Lissabon en Göteborg leert dat men ambieert om met industriebeleid tot duurzame economische ontwikkeling bij te dragen, waarbij rekening wordt gehouden met de gevolgen voor de sociale cohesie en wordt bijgedragen tot betere milieubescherming.

### 3. Terugblik van de Commissie

3.1. De Commissie toont zich er bij haar terugblik op het industriebeleid ten eerste van bewust dat competitiviteit centraal staat in de doelstellingen die de Europese Raad van Lissabon formuleerde met betrekking tot een dynamische op kennis gebaseerde economie. Daarbij wordt de industrie beschouwd als basis voor behoud en versterking van het concurrentievermogen.

3.2. In de mededeling wordt met name onderzocht of met het sinds 1990 gevoerde industriebeleid een antwoord kan worden gevonden op de veranderingen die voortvloeien uit de toegenomen mondialisering, de uitbreiding en de doelstelling duurzame ontwikkeling.

3.3. Impliciet blijkt uit de analyse van de Commissie dat er ruimte is voor heroverweging van de belangrijkste onderdelen van het industriebeleid en dat de uitbreiding daarvoor een uitstekende gelegenheid biedt.

3.4. Voorts identificeert zij, op zoek naar verhoging van de concurrentiekracht van de industrie, vier hoofdfactoren: kennis, innovatie, ondernemerschap en de beleidsoriëntatie om voor een duurzame ontwikkeling te zorgen. In dit verband

gaat zij in op de belangrijke kennisgerelateerde investeringen op het gebied van onderwijs, beroepsopleiding en onderzoek. Wat innovatie betreft, benadrukt zij dat er in alle economische sectoren innovatief te werk moet worden gegaan en geeft zij blijk van het besef dat randvoorwaarden moeten worden gecreëerd om krachtige innovatie te bevorderen. Aangaande de rol van ondernemerschap, is zij van mening dat te weinig Europeanen bereid zijn ondernemersrisico's te nemen. Het Comité vraagt zich af of de nadruk op meer ruimte voor ondernemerschap moet worden beschouwd als een algemene ambitie of slechts als een belangrijke optie voor een kleine groep mensen waarvan slechts een beperkt aantal werkloos zou zijn. Ten behoeve van de duurzaamheid van de industriële productie moedigt de Commissie initiatieven aan ten behoeve van productie- en consumptiemethoden die duurzame ontwikkeling ten goede komen.

3.5. Kernpunt van haar analyse lijkt te zijn dat industriebeleid in beginsel horizontaal dient te worden gevoerd en gericht dient te zijn op de gunstigste randvoorwaarden voor de concurrentiekracht van de industrie. Dat is de opgave voor ondernemingsbeleid waarmee ondernemers en bedrijven in staat moeten worden gesteld om initiatieven te nemen, ideeën uit te voeren en kansen te benutten.

3.6. Deze horizontale aanpak betekent dat allerlei EG-beleidsgebieden hierbij moeten worden betrokken: mededinging, ontwikkeling van de interne markt, stimulering van O&O, onderwijs- en opleidingsinvesteringen, en zaken betreffende handelsregelingen en duurzame ontwikkeling. Daarom biedt de agenda van Lissabon de EU een uitstekend kader om op nationaal en Europees niveau de voorwaarden voor een toekomstgericht horizontaal industriebeleid te creëren

3.7. Een wellicht significante opmerking uit de mededeling is dat industriebeleid wellicht moet worden gericht op de specifieke behoeften van bepaalde sectoren. De horizontale aanpak zou aldus worden toegesneden op specifiek geselecteerde sectorale toepassingen. In aanmerkingneming van bepaalde specifieke behoeften kan echter worden beschouwd als verticale toepassing van sectorspecifieke maatregelen. Die mogen evenwel geen ongerechtvaardigde bevoordeling van bepaalde sectoren ten opzichte van andere vormen (wellicht ook omdat de economische krachtsverhoudingen niet altijd op de gewenste wijze veranderen). Maatregelen behoren zich te beperken tot de mate waarin randvoorwaarden tot op zekere hoogte sectorspecifiek dienen te zijn en dat moet tot uiting komen bij het ontwerpen van beleid dat lang genoeg ondersteuning kan bieden om de nodige veranderingen te vergemakkelijken.

3.8. De Commissie beschouwt haar Mededeling „als uitgangspunt van een proces waarbij wordt onderzocht of het industriebeleid van de EU op juiste en evenwichtige wijze wordt toegepast”. Zij nodigt de lidstaten echter wel uit om hun eigen industriebeleid te analyseren in het licht van met name de in haar mededeling geformuleerde beginselen.

3.9. Het Comité is bereid om aan dat onderzoek mee te werken.

#### 4. Algemene opmerkingen

4.1. Het Comité schaart zich achter de hoofdbeginselen die ten grondslag liggen aan een industriebeleid ten behoeve van competitieve randvoorwaarden die vooruitstrevende bedrijven in staat stellen om succesvol op de wereldmarkt te concurreren. Het is tevens ingenomen met de vooruitgang die is geboekt met de verwezenlijking van de interne markt waarop ondernemingen gemakkelijker (maar nog niet onbeperkt) toegang hebben tot de markten van de 15 huidige lidstaten (binnenkort 25 en later wellicht 27 of meer). Dit competitief kader creëert, samen met preferentiële toegang tot de interne markt en sterker globaliserende markten, kansen en dreigingen die zich kunnen voordoen wanneer bedrijven uit derde landen zich in de Unie gaan vestigen.

4.1.1. Het spreekt voor zich dat de uitbreiding er niet uitsluitend in resulteert dat de impact van het industriebeleid op 25 (of 27) lidstaten in plaats van 15 moet worden bezien. De uitbreiding leidt ook tot meer dispariteiten, structurele verschillen en sociale en culturele diversiteiten. Daardoor wordt het steeds moeilijker om tot één beleidslijn te komen. Gedurende het laatste decennium hebben de toetredingslanden de mededinging tussen de 25 opgevoerd, met name door ondernemingen uiteenlopende fiscale voordelen te bieden. Er zijn voorbeelden van bedrijven die om vele verschillende redenen van de ene naar de andere lidstaat verhuizen; in sommige gevallen hangt dit samen met ongezone vormen van concurrentie in staatssteun.

4.1.2. Het ontwerpen van nieuwe maatregelen ten behoeve van industriële ontwikkeling vergt zorgvuldig onderzoek en evaluatie van falen en slagen van eerdere maatregelen. Toch is een dergelijke evaluatie dienstig om de toekomstige aanbevelingen van de Commissie beter te funderen.

4.2. Het is inderdaad de taak van de Gemeenschap om de impact van de interne markt te versterken middels ontwikkeling en tenuitvoerlegging van een aantal horizontale maatregelen. Het Comité is zich ten eerste bewust van het belang van de belangrijkste categorieën randvoorwaarden<sup>(1)</sup>. Het denkt

daarbij aan algemene marktregelingen (inclusief handels-, mededingings-, fiscaal-, arbeidsrecht en intellectuele-eigendom), normalisering voor specifieke goederen en diensten, instellingen die het functioneren van markten vergemakkelijken en de randvoorwaarden voor een macro-economisch kader en beleidsstabiliteit.

4.3. Tot de belangrijkste onderdelen van het horizontale beleid behoren:

- a) voltooiing van de interne markt;
- b) versterkt innovatiebeleid, in principe generiek, maar zo nodig, slechts voor specifieke sectoren, dat prikkels voor onderzoek en ontwikkeling omvat;
- c) stimulering van „business clusters”;
- d) versterking van de territoriale en sociale cohesie;
- e) instrumenten ter bevordering van de sociale dialoog;
- f) versterkte sociale samenhang, met name door betere opleiding;
- g) ondersteuning van de diensten van algemeen belang;
- h) verbetering van de fysieke infrastructuur;
- i) inspanningen om de instroom van studenten in wetenschappelijke en technologische disciplines, ingenieurs- en ondernemersopleidingen te verhogen;
- j) bevordering van ondernemingsfinanciering.

4.4. Het succes van het integratieproces gedurende de afgelopen 50 jaar blijkt uit de mate waarin deze voorwaarden binnen de gehele Gemeenschap zijn geaccepteerd. Het spreekt voor zich dat er nog veel meer gedaan moet worden. Een groot deel van de vereiste maatregelen om aan al deze voorwaarden te voldoen, ligt in handen van de lidstaten zelf (bijv. omzetting van wetgeving) of van de lidstaten in het kader van de Europese Raad (goedkeuring van adequaat EG-beleid).

4.5. De Commissie concludeert het volgende: „Hoewel de industrie in de toekomstige lidstaten globaal genomen klaar is voor concurrentie in een grotere EU, zal verdere integratie onvermijdelijk ook een aantal problemen op plaatselijk niveau met zich meebrengen. Verdere herstructurering zal noodzakelijk zijn, met name in de staalsector ...”. Het Comité is echter bezorgd over de sociale gevolgen van het verlies van arbeidsplaatsen. Verder erkent zij dat de naleving van het acquis communautaire, met name van milieuvoorschriften, op korte termijn negatieve gevolgen kan hebben voor de kostenstructuur van ondernemingen.

(1) Zie afdeling V.2.1, blz. 21 e.v. van de Nederlandse versie.



4.6. Dergelijke risico's duiden op de noodzaak van zorgvuldig gerichte, sectorale maatregelen van de Unie die dienen ter stimulering van meer competitiviteit en waarbij rekening wordt gehouden met eventuele pijnlijke aanpassingsprocessen waarmee sommige bedrijven en hun personeel wel eens mee te maken zouden kunnen krijgen.

4.6.1. Ondernemingsfinanciering en een goed functionerende Europese kapitaalmarkt zijn met het oog op de problemen van de Europese banksector, de discussie Bazel-II en meer het algemeen het toenemende belang van financiering via de kapitaalmarkt van groot belang voor de Europese industrie. Daarom verdient deze materie alle aandacht en dienen de instrumenten voor ondernemingsfinanciering te worden versterkt.

4.7. Een uitermate belangrijk maatschappelijk aspect van de uitbreiding is dat er niet zonder meer van uit mag worden gegaan dat de premissen die t.a.v. volwassen markteconomieën gelden, ook voor de economieën van de nieuwe lidstaten zullen gelden. Dergelijke economieën hebben immers behoefte aan adequate wetgeving voor het hedendaagse zakenleven, aanvaarding van rol en noodzaak van een sterke ondernemerscultuur en een kijk op zakendoen waarin risico's worden geaccepteerd.

4.8. De EU-instellingen dienen zich daarvan, en van de daaruit voortvloeiende spanningen, bewust te zijn.

4.9. Het Comité is er dan ook niet helemaal gerust op dat voor de nieuwe lidstaten, „de uitbreiding (...) al een realiteit voor de industrie is en vele nieuwe perspectieven (heeft) geopend”. Alleen al het feit dat de daar de communautaire verworvenheden nog niet volledig zijn omgezet maakt het gewaagd, de uitbreiding reeds als een realiteit aan te merken. Wel kan het Comité zich op hoofdlijnen vinden in de opmerking van de Commissie dat bij de toepassing van de instrumenten van het industriebeleid rekening moet worden gehouden met de specifieke behoeften van de toekomstige lidstaten. Het in kaart brengen van deze behoeften en de daarop volgende maatregelen van de Commissie blijven de komende jaren van groot belang. De specifieke behoeften in kwestie omvatten investeringen, aanpassingen en modernisering om de veranderende mogelijkheden aan te kunnen grijpen en verder te denken dan concurrentievermogen op de korte termijn.

4.10. Het Comité is er met name bezorgd over dat voor een aantal sectoren de uitbreiding erin zou resulteren dat sommige minder productieve bedrijven met hogere structurele kosten financiële verliezen zullen lijden of marktaandeel zien verdwijnen wanneer zij worden blootgesteld aan concurrentie van ondernemingen uit de huidige lidstaten. Aan de andere

kant valt niet uit te sluiten dat sommige sectoren binnen de huidige EU te maken zullen krijgen met concurrentie van goedkoper producerende bedrijven uit de nieuwe lidstaten. De EU-instellingen zouden beleid moeten uitwerken dat relevant is voor de Unie als geheel teneinde optimaal profijt te trekken van het menselijk potentieel van een Gemeenschap met 25 lidstaten, onder meer om tegemoet te kunnen komen aan het bezwaar dat korte termijnbeleid kan leiden tot excessieve kosten gelet op de noodzaak om mensen bij te scholen of te herscholen en om sociale uitsluiting te voorkomen.

4.11. Ook kan het zijn dat sommige EU-bedrijven meer kansen hebben om de fellere interne en externe mededinging te overleven als zij een beroep kunnen doen op de relatief goedkope en goed opgeleide arbeidskrachten van de nieuwe lidstaten.

## 5. Bijzondere opmerkingen over de mededeling

5.1. Een aantal aspecten van de mededeling verdienen een meer diepgaande behandeling.

5.2. Daartoe behoren:

- 1) de gevolgen van de uitbreiding voor de industrie;
- 2) de noodzaak de interne markt te voltooiën, inclusief het wegwerken van het bestaande tekort aan horizontale maatregelen;
- 3) de vraag wanneer verticale maatregelen gewettigd zijn indien zij specifieke sectoren raken;
- 4) aanpassingen met gevolgen voor het bedrijfsleven in grensregio's;
- 5) sommige prioritaire uitdagingen voor het industriebeleid.

In de volgende paragrafen zal op ieder van deze aspecten worden ingegaan.

### 5.2.1. Gevolgen van de uitbreiding

5.2.1.1. De Commissie erkent dat de kandidaat-lidstaten zich op institutioneel en regelgevingsgebied aanzienlijke inspanningen hebben getroost om zich op de uitbreiding voor te bereiden. Zij ziet ook in dat er binnen bepaalde sectoren grote verschillen bestaan die aanleiding kunnen geven tot klachten over prijsconcurrentie of, omgekeerd, de onmogelijkheid om op de vergrote markt te concurreren.

5.2.1.2. Tijdens de voorbereiding op de uitbreiding is de Commissie erin geslaagd, overeenstemming te bereiken over een aantal specifieke overgangsmatregelen. Deze maatregelen zijn uitgewerkt in de toetredingsverdragen en het Comité denkt dat zij een aanvaardbaar institutioneel kader bieden.

5.2.1.3. De impact van de verschillen op het gebied van technologie, productiviteit en arbeidskosten zullen tot de belangrijkste „issues” behoren.

5.2.1.4. De Commissie neemt de mate waarin aanpassingen zullen moeten worden doorgevoerd wat al te licht op. Verder slaat zij, wellicht wegens wat teveel optimisme, de mogelijke voordelen van reorganisatie uit mededingingsoverwegingen na de uitbreiding te hoog aan. Het is de bedoeling dat de synergie-effecten in de vergrote markt positief zijn, maar gedurende de eerste jaren na de uitbreiding zouden zo her en der wel eens zaken mis kunnen gaan.

5.2.1.5. De Commissie dient zich bewust te zijn van deze risico's en moet bij het ontwerpen en uitvoeren van industriebeleid met name letten op de behoeften en problemen van de toekomstige lidstaten.

5.2.1.6. Het Comité vreest dat er onvoldoende aandacht aan de gevolgen van de uitbreiding is besteed op sommige of alle van de volgende gebieden:

- specifieke behoeften van mkb's die in sommige sectoren en regio's kwetsbaarder voor concurrentie zullen worden;
- prikkels voor bedrijven om zich in nieuwe gebieden te vestigen;
- de mogelijkheid dat mensen wegtrekken om werk te zoeken;
- nieuwe methodes die nodig zijn voor het heffen van douanerechten aan de nieuwe buitengrenzen van de Gemeenschap en daarmee gepaard gaande maatregelen om smokkel en namaak tegen te gaan.

5.2.1.7. Een centrale kwestie in verband met de uitbreiding van de interne markt is dat de kwaliteit van de infrastructuur van veel nieuwe lidstaten achterblijft bij de normen van de rest van de Unie. Het is dan ook zaak dat de prioriteiten en financiële mechanismen (met een bepaalde bijdrage uit EG-middelen) in kaart worden gebracht ten einde belangrijke onderdelen van de infrastructuur, inclusief de Trans-Europese netwerken, te moderniseren. Ook zijn de belangrijkste nationale netwerken aan modernisering toe en dienen de diensten van algemeen belang te worden gehandhaafd.

5.2.1.8. Afgezien van de eventuele migratie van arbeidskrachten uit de nieuwe lidstaten op zoek naar werk (5.2.1.6) moet ook oog bestaan voor het feit dat in sommige lidstaten demografische ontwikkelingen in een tekort aan gekwalificeerde arbeidskrachten kunnen resulteren. Dit heeft belangrijke gevolgen voor het EU-beleid omdat het onderwijs en opleiding in de gehele Gemeenschap raakt.

## 5.2.2. Voltooiing van de interne markt

5.2.2.1. Zoals reeds vaak is opgemerkt, is het onder meer cruciaal voor de verbetering van de randvoorwaarden voor het industriebeleid dat binnen de Unie van de 15 een groot aantal van de nog te nemen maatregelen om de interne markt efficiënt te laten functioneren eindelijk worden geconcretiseerd.

5.2.2.2. Daartoe behoren:

- i) invoering van een Gemeenschapsoctrooi (<sup>1</sup>);
- ii) doeltreffend mededingingsbeleid;
- iii) vermindering, of afschaffing, van ongewettigde staatssteun;
- iv) overeenstemming over vooruitgang op weg naar een interne markt voor financiële diensten;
- v) fiscale harmonisatie;
- vi) maatregelen om onderzoek en ontwikkeling te stimuleren;
- vii) marktopening door liberalisering van het beleid inzake overheidsopdrachten en samenwerking op het gebied van aanschaf van defensiematerieel;
- viii) overeenstemming over de tenuitvoerlegging van milieubeleid;
- ix) meer wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties;
- x) een gemeenschappelijke douaneadministratie aan de buitengrenzen van de Unie.

5.2.2.3. Verder moet voor een efficiënte en open markt voor veilige energievoorziening en vervoerdiensten worden gezorgd. In deze infrastructurele behoeften moet mede worden voorzien door het aanleggen van trans-Europese netwerken die voldoende capaciteit hebben voor de Unie van na de uitbreiding.

5.2.2.4. De prikkel voor de nieuwe lidstaten om de randvoorwaarden voor industriële ontwikkeling te creëren, berust op de noodzaak, de communautaire verworvenheden over te nemen en ten uitvoer te leggen en vervolgens het hoofd te bieden aan de daaruit voortvloeiende druk.

5.2.2.5. De Commissie constateert dat deze landen maatregelen moeten nemen in verband met:

- a) normen en technische regelingen;
- b) (intellectuele)-eigendomsrechten;

<sup>(1)</sup> Op 3 maart 2003 keurde de Raad de kaderregeling voor de invoering van dit octrooi goed.

- c) geharmoniseerde toepassing van het vennootschapsrecht met respect voor de pluraliteit van ondernemingsvormen;
- d) liberalisering van de energiemarkten;
- e) het creëren van een competitief milieu voor geprivatiseerde ondernemingen;
- f) afschaffing van sommige vormen van staatssteun;
- g) toegang voor directe buitenlandse investeringen;
- h) ondersteuning van randvoorwaarden die kunnen bijdragen tot oprichting en ontwikkeling van mkb's.

5.2.2.6. De aanvangs- en korte-termijnkosten in verband met de naleving van milieuvorschriften stemt tot extra zorg omdat deze kosten vooruit moeten worden betaald.

5.2.2.7. De Commissie is zich bewust van de vrees dat in bepaalde sectoren (met name textiel en kleding) verstoringen kunnen optreden, omdat productie zal worden verplaatst naar de Midden- en Oost-Europese landen vanwege het feit dat daar de kosten en de lonen lager liggen. Dergelijke verplaatsingen kunnen echter ook gaan in de richting van andere lage-kostengebieden. De Commissie tilt niet al te zwaar aan genoemde vrees omdat de meeste door deze redenen ingegeven verplaatsingen waarschijnlijk reeds hebben plaatsgevonden<sup>(1)</sup>. Het Comité vreest dat dit een wat al te optimistische inschatting is.

5.2.2.8. Desondanks zijn dergelijke processen een logisch gevolg van de toenemende mondialisering op de industriële markten.

### 5.2.3. Verticale maatregelen die specifieke sectoren raken

5.2.3.1. Het Comité pleit voor invoering van beleid ter ondersteuning van verdere en snellere industriële ontwikkeling. Het zou graag zien dat de Commissie met duidelijke strategieën voor sleutelsectoren komt en daarin aangeeft welke voordelen worden geboden door verdere investeringen en sectorspecifiek onderzoek en opleidingsbeleid.

5.2.3.2. Het moeilijkste onderdeel van industriebeleid is de vraag welke specifieke maatregelen moeten worden genomen wanneer de werking van uitsluitend het marktmechanisme tot ongewenste resultaten kan leiden.

5.2.3.3. Aangenomen mag worden dat specifieke tijdelijke maatregelen gewettigd zullen moeten worden via ingewikkelde nationale of, steeds vaker, Europese procedures. De verschillende branches moeten zich voortdurend aanpassen aan gewijzig-

de marktvoorwaarden, veranderende technologie en productieprocessen, wijziging in het gebruik van cruciale vaardigheden en veranderende kostenstructuren. Ieder element van veranderingen, die doorgaans worden ingegeven door het streven om producten op een meer competitieve basis aan intermediaire of eindverbruikers te verschaffen en die ertoe bijdragen hulpbronnen voor de toekomstige generaties te behouden, vormt een noodzakelijk antwoord op gewijzigde omstandigheden. Bijna evenzo onvermijdelijk vormen reacties op veranderingen in de status quo bedreigingen in de vorm van teruglopende bedrijvigheid en/of werkgelegenheid voor diegenen die zich niet snel via sociaal overleg (kunnen) aanpassen. De Commissie moet in haar voor de industrie relevante beleid hiermee rekening houden om voor planningszekerheid op de middellange termijn te zorgen.

5.2.3.4. Daarom wordt een cruciaal onderdeel van het werk van de Commissie, de nationale overheden en andere actoren van het industriebeleid gevormd door de voorbereiding van positieve reacties om de voordelen van veranderingen te vergroten in plaats van ertoe bij te dragen, een onhoudbare situatie te bestendigen.

5.2.3.5. De Commissie heeft reeds sinds vele jaren contacten met vertegenwoordigers van sectoren als scheepsbouw, staal, steenkool en textiel en kleding, maar zij is het niet altijd noodzakelijkerwijs met hen eens.

5.2.3.6. Zij wijst er in haar mededeling op dat steun aan de staalindustrie uitsluitend toegestaan is wanneer deze wordt geflankeerd door maatregelen om capaciteit te reduceren. Verder gaf zij toestemming voor extra maatregelen om de sociale gevolgen van herstructurering op te vangen en om O&TO te ondersteunen. Zij vindt dat er voldoende nadruk op O&TO en gerichte beroepsopleiding wordt gelegd, maar voegt daaraan toe dat inspanningen zullen moeten worden geleverd om het concurrentievermogen te behouden. Verder erkent zij enigszins schoorvoetend dat al deze instrumenten goed moeten worden gecoördineerd, maar komt zij in dit verband niet met meer voorstellen.

5.2.3.7. Het Comité kan zich erin vinden dat aanpassingen in sectoren als de staalindustrie in het teken moeten staan van de nieuwe economische realiteit en dat deze sectoren niet kunnen of mogen rekenen op staatssteun om de mededinging uit te schakelen. Het Commissiebeleid lijkt hier geen maatregelen in petto te hebben om de overgang in goede banen te leiden. Het Comité beveelt dan ook aan om kwetsbare sectoren die juist door de uitbreiding worden getroffen (de staalindustrie) aan een onderzoek te onderwerpen ten einde een herstructureringsproces te ontwerpen en maatregelen uit te werken om de overgang soepel te doen verlopen.

<sup>(1)</sup> Zie het werkdocument van de diensten van de Commissie over de gevolgen van de uitbreiding voor de industrie SEC(2003) 234, hoofdstuk 2.2.

5.2.3.8. In de scheepsbouw werd steunverlening jarenlang gerechtvaardigd met het argument dat door derde landen verleende prijssubsidies (gedeeltelijk) moesten worden gecompenseerd.

5.2.3.9. In al deze gevallen diende de Commissie noodzakelijker- en logischerwijs ervan te worden overtuigd dat de markt op een of andere manier tekort schoot.

5.2.3.10. Specifieke maatregelen kunnen ook worden gerechtvaardigd wanneer marktwerking duurzame ontwikkeling blokkeert. Voorbeelden daarvan zijn de noodzaak om nieuwe „schone” technologieën te stimuleren, milieuheffingen of controle op afvalverwerking ten behoeve van een veilige energievoorziening.

5.2.3.11. De voordelen van sectorspecifieke maatregelen gelden voor zowel de huidige als de nieuwe lidstaten.

5.2.3.12. Het is interessant dat de Commissie ook specifieke behoeften identificeert van modernere sectoren als chemie, ruimte, ruimtevaart, biotechnologie en telecommunicatie.

5.2.3.13. Het Comité is ingenomen met de bereidheid van de Commissie om individuele sectoren te onderzoeken ten einde te bezien of aanvullend beleid en EU-steun van pas kunnen komen om duurzame ontwikkeling te bevorderen.

5.2.3.14. Sectorspecifieke maatregelen belichamen niet noodzakelijkerwijs steunverlening. De maatregelen kunnen onder meer betrekking hebben op onderwijs en opleiding, energie, handel en IT-toepassingen. Wel moet daarbij rekening worden gehouden met kunstmatige externe verstoringen die afbreuk doen aan de mondiale handelsvoorwaarden.

#### 5.2.4. Grensregio's

5.2.4.1. Het Comité is het met de Commissie eens dat er in regio's die aan de nieuwe lidstaten en andere Oost-Europese landen grenzen met name voor mkb's<sup>(1)</sup> specifieke problemen kunnen optreden wegens verstoringen in handel en industrie.

5.2.4.2. Er kunnen zich dus plaatselijk grensoverschrijdende distorsies voordoen als gevolg van aanpassingen aan de uitbreiding. Maatregelen daartegen zijn volgens het Comité voorwerp van gedeelde verantwoordelijkheid. De Gemeen-

schap moet de gedachte achter en de expertise van de Interreg-programma's (en andere speciale initiatieven van dit soort) in de praktijk brengen. Dit kan het beste gebeuren wanneer de Commissie een grensoverschrijdend beleidskader ontwikkelt om lokale maatregelen van de autoriteiten ter plaatse of regionale instanties in deze grensregio's te faciliteren.

5.2.4.3. Van groot belang is dat deze maatregelen dienen bij te dragen tot de overgang naar de nieuwe horizontale situatie en niet tot verankering van protectionisme op de langere termijn.

#### 5.2.5. Prioritaire uitdagingen

5.2.5.1. De prioritaire uitdagingen waarmee het industriebeleid momenteel wordt geconfronteerd en die het concurrentievermogen raken zijn:

- mondialisering;
- technologische en organisatorische verandering;
- innovatie en ondernemerschap;
- duurzaamheid en nieuwe maatschappelijke eisen;
- terugkeer naar volledige werkgelegenheid;
- aanschaf van defensiematerieel;
- beroepsopleiding en permanente educatie;
- minimaliseren van milieuschade (inclusief de milieupact van met elkaar verband houdende ontwikkelingen op het gebied van energie en vervoer);
- beschikbaarheid van voldoende geld voor investeringen.

De eerste vier worden specifiek in de mededeling behandeld.

5.2.5.2. Deze uitdagingen zijn de belangrijkste factoren die de huidige economische veranderingen sturen en beïnvloeden. De eerste is het gevolg van de openstelling van de wereldmarkten en de vooruitgang op het gebied van technologie en wetenschap. Wat de overige betreft, staan de ontwikkelingen nog niet vast, en daarom merkt de Commissie terecht op dat er „in het industriebeleid ... speciaal op (moet) worden gelet dat deze sterke punten niet worden verkwanseld”<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Dit thema wordt in het werkdocument van de diensten van de Commissie over de gevolgen van de uitbreiding voor de industrie SEC(2003) 234, hoofdstuk 2.2, uitvoerig behandeld.

<sup>(2)</sup> Zie V.1 — blz. 20 van de Mededeling.



5.2.5.3. Het nut van de Commissiemededeling is dat zij een kader biedt voor meer inzicht in de krachten die de ontwikkeling van de industrie in de Gemeenschap beïnvloeden. De centrale boodschap, waarin het Comité zich kan vinden, luidt dat de industrie zelf, ondernemingsverenigingen, lokaal, regionaal, nationaal en Europees bestuur gezamenlijk dienen in te zien dat het industrieel concurrentievermogen binnen een context die duurzaamheid biedt moet worden gehandhaafd en verhoogd en dat daartoe de nodige maatregelen moeten worden genomen. Voorts dient de EU ervoor te zorgen dat, overeenkomstig de strategie van Lissabon ten behoeve van het concurrentievermogen van de industrie, meer aan lastenverlaging en terugdringing van bureaucratie wordt gedaan.

5.2.5.4. Als gevolg van de toegenomen mondialisering zullen verschillende industriële sectoren zich moeten aanpassen aan een competitiever milieu waarin samenwerking en onderlinge afhankelijkheid moeten toenemen, een proces waarbij werknemers, onderaannemers, universiteiten en onderzoeksinstituten zijn betrokken.

5.2.5.5. Integratie van nieuwe technologie en acceptatie van organisatorische veranderingen zullen cruciaal zijn voor dit aanpassingsproces. Verder nopen deze ontwikkelingen er zonder meer toe dat de vaardigheden van arbeidskrachten worden verhoogd en dat de overheid meer geld aan onderwijs en opleiding zal moeten besteden en daarmee de bezuinigingstendens van de afgelopen tien jaar omkeert. Ondernemers hebben de cruciale taak om permanente educatie werkelijkheid voor al hun werknemers te maken. Met voldoende vaardigheden kan men zich gemakkelijker aanpassen en zullen veranderingen niet alleen als bedreiging maar ook als kans worden gezien.

5.2.5.6. De Commissie moeten blijven werken aan de verbetering van beroepsopleiding en programma's voor levenslang leren, zodat binnen de overheidsdiensten van de nieuwe lidstaten begrip en kennis van niet alleen Europees recht, maar vooral ook de gevolgen van wetgeving voor de economie toenemen. In dezelfde zin dienen ondernemers en de sociale partners aan samenhangende opleidingsprogramma's te werken. In de nieuwe lidstaten moet het goed functioneren van ondernemersverenigingen en vakbonden worden gestimuleerd en ook dienen de institutionele randvoorwaarden waaraan een op de markt gebaseerde economie behoefte heeft, te worden verbeterd.

## 6. Beleidsherziening

6.1. Artikel 157 van het EG-Verdrag vormt de basis van het industriebeleid van de Gemeenschap. De evolutie van dit beleid gedurende de komende jaren zal volgens de Commissie

worden bepaald door de volgende, onderling verbonden maatregelenclusters:

- zorgen voor de juiste randvoorwaarden;
- een systematischere EU-aanpak om deze te verbeteren;
- een betere integratie van de EU-beleidsterreinen die op het industrieel concurrentievermogen van invloed zijn;
- inspelen op de specifieke behoeften van de industrie in de toetredingslanden;
- streven naar een betere mondiale governance;
- de sectorale relevantie van de herziene aanpak testen.

6.2. Het Comité vindt deze aanpak logisch, maar wijst erop dat er op Europees, en soms ook op nationaal niveau gedetailleerde maatregelen zullen moeten worden genomen. De aanpak kan evenwel nuttig zijn als ermee wordt bijgedragen tot de identificatie van de juiste maatregelen.

6.3. De mededeling vormt geen basis voor gedetailleerde voorstellen ter verbetering van het industriebeleid. De Commissie geeft echter wel een belangrijk overzicht waaruit na serieuze bestudering de te nemen maatregelen kunnen worden gedistilleerd. De volgende, inmiddels prioritaire stappen, dienen te gaan in de richting van de hierboven in paragraaf 6.1 genoemde clusters.

6.4. Het voorstel om alle EG-beleidsterreinen die de industrie raken voortdurend onder de loep te nemen, verdient bijval. Uiteraard gaat het daarbij om een breed beleids(vormings)scala.

6.5. Dit proces van permanente herziening kan worden geïntensiveerd door nieuwe Commissiemaatregelen ter versterking van de governance-mechanismen en door invoering van nauwkeurig geformuleerde consultatieverplichtingen met bijbehorende effectbeoordelingen inzake beleidsvoorstellen (inclusief de beoordeling van economische, maatschappelijke en milieu-effecten). Deze herziening dient gepaard te gaan met een systematisch toezicht op de kosten van nieuwe regelingen voor de industrie. De Commissie zou niet alleen de impact van individuele maatregelen moeten beoordelen, maar ook op gezette tijden een evaluatie moeten publiceren van het cumulatieve effect van EU-besluiten op de kosten en de prestaties van de industrie als geheel en van kwetsbare sectoren in het bijzonder.

6.6. Meer systematische effectbeoordelingen maken het proces transparanter en bieden tevens een basis voor een betere dialoog met de stakeholders over de acceptatie van beleid en discussie over de impact ervan. Dit zal veel waarde hebben voor de toekomstige werkzaamheden van het Comité.

6.7. Het is verkeerd te denken dat industriebeleid hoofdzakelijk een overheidsaangelegenheid is. Het Comité wijst daarom op de rol van de industrie zelf, verenigingen in industrietakken en ondernemingsverenigingen die samen met de sociale partners ervoor zorgen dat de industrie zijn bijdrage aan de economie van de Unie blijft leveren.

6.8. In zijn toespraak tot de bevoegde commissie van het Europees Parlement<sup>(1)</sup> noemde commissaris Liikanen onderhavige mededeling een eerste stap in een breder proces dat de industrie weer op de beleidsagenda zal plaatsen. Ook wordt daarin de invloed van de verschillende beleidstappen

---

(1) 22 januari 2003.

Brussel, 17 juli 2003.

van de EU op de prestaties van de industrie onderzocht en wordt bezien hoe het concurrentievermogen van de Europese bedrijven kan worden versterkt.

6.9. Het Comité is ingenomen met deze herziening van cruciale aspecten van de EU-beleidsvorming en is dan ook zonder meer bereid om tot de te voeren discussie bij te dragen.

6.10. Ook kan het Comité zich vinden in een nieuwe Raadsconfiguratie (de „Raad Concurrentievermogen”) waaraan veel van de belangrijke verantwoordelijkheden op het gebied van het industriebeleid worden toegewezen.

6.11. Het Comité hoeft Raad en Commissie er niet aan te herinneren dat industriebeleid weliswaar in de eerste plaats gericht dient te zijn op factoren die het concurrentievermogen direct beïnvloeden, maar dat daarnaast succesvolle en gewettigde stimulering van industriële ontwikkeling noopt tot meer begrip van de manier waarop de industrie en veel Gemeenschapsmaatregelen op andere terreinen elkaar beïnvloeden.

*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 algemeen kader voor de financiering van communautaire acties ter ondersteuning van het consumentenbeleid in de periode 2004-2007”**

(COM (2003) 44 def. — 2003/0020 (COD))

(2003/C 234/19)

De Raad heeft op 12 februari 2003 besloten, overeenkomstig artikel 308 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 25 juni 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Hernandez Bataller.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting van 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 17 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 94 stemmen vóór, 4 tegen, bij 1 onthouding werd goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1. Met Besluit 283/1999/EG tot vaststelling van een algemeen kader voor communautaire activiteiten ten behoeve van de consumenten (2 januari 1999)<sup>(1)</sup> werd in de eerste plaats beoogd de ten behoeve van de consumenten genomen initiatieven te groeperen, teneinde tot een optimaal effect te komen. Daarbij werd rekening gehouden met de initiatieven van de Unie en met de maatregelen ter ondersteuning van organisaties die op Europees of nationaal niveau voor de consument actief zijn. Voorts moest het besluit snel worden genomen omdat het Hof van Justitie in zaak 106/96<sup>(2)</sup> (1998) oordeelde dat de uitgaven voor consumentenbescherming op een basisbesluit dienen te stoen.

1.2. Verder werd beoogd, de consumentenorganisaties meer mogelijkheden te geven voor consumentenvoorlichting. De regeling bevat de modaliteiten voor financiële steunverlening door de Gemeenschap aan consumentenverenigingen en dient ertoe dat EG-middelen zo transparant en efficiënt mogelijk worden besteed.

1.3. Daarnaast vormt het besluit, dat op 31 december 2003 vervalt, de eerste rechtsgrondslag voor de financiering van activiteiten op diverse gebieden die verband houden met gezondheid en consumentenbescherming.

1.4. Het Comité schaarde zich in zijn advies<sup>(3)</sup> over een eerder voorstel achter de opvattingen van de Commissie. Wel merkte het op dat er in de voorgestelde regelingen altijd expliciet naar het actieprogramma dient te worden verwezen. Wat flexibiliteit betreft, deed het de suggestie om voldoende ruimte te laten voor een nieuw basisbesluit betreffende bijkomende middelen om eventuele maatregelen te financieren die niet in de regeling waren genoemd.

1.5. De Commissie publiceerde in 2001 een verslag<sup>(4)</sup> waarin zij uit de gedurende de laatste jaren opgedane ervaringen drie lessen distilleerde:

- de voordelen van flexibele tenuitvoerlegging van het actieplan;
- de noodzaak van een meer strategische benadering van het consumentenbeleid in de Unie;
- het belang van efficiënte integratie van de consumentenproblematiek op alle relevante EU-beleidssterreinen.

1.5.1. Onlangs heeft de Commissie een evaluatieverslag gepresenteerd<sup>(5)</sup> waarin zij tot de conclusie komt dat iedere toekomstige regeling betreffende uitgaven ten behoeve van de

<sup>(1)</sup> PB L 34 van 9.2.1999.

<sup>(2)</sup> Het Hof oordeelde dat een basisbesluit vooraf dient te gaan aan de financiering van iedere belangrijke Gemeenschapsmaatregel middels in de begroting opgenomen kredieten.

<sup>(3)</sup> PB C 235 van 27.7.1998.

<sup>(4)</sup> Over het actieplan voor het consumentenbeleid 1999-2001 en over het algemeen kader voor communautaire activiteiten ten behoeve van de consumenten 1999-2003 (COM(2001) 486 def.).

<sup>(5)</sup> Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering en evaluatie van de communautaire activiteiten ten behoeve van de consument gedurende de periode 1991-2001 in het hiervoor bij Besluit 283/1999/EG vastgestelde algemene kader (COM(2003) 42 def.).

consument beter moet zijn afgestemd op de rechts- en begrotingregels en dat er rekening moet worden gehouden met belangrijke veranderingen in de beleidscontext, zoals de uitbreiding, de nieuwe *governance* en de goedkeuring van een nieuwe strategie voor de consumentenbescherming.

1.6. In mei 2002 presenteerde de Commissie de „Strategie voor het consumentenbeleid 2002-2006”<sup>(1)</sup> en formuleerde zij drie doelstellingen: een hoog gemeenschappelijk niveau van consumentenbescherming, een doeltreffende handhaving van voorschriften inzake consumentenbescherming en een gepaste rol voor consumentenorganisaties bij het beleid van de Gemeenschap. Tot de belangrijkste elementen waarop de strategie steunt behoren: meer aandacht voor de zorgen van de consument in ander EU-beleid, optimalisering van de voordelen van de interne markt voor de consument en de voorbereiding van de uitbreiding. Het Comité toonde zich in een advies<sup>(2)</sup> hiermee ingenomen, pleitte voor efficiëntere toepassing van de bestaande wetgeving en beval aan het consumentenbeleid op andere relevante beleidsterreinen, inclusief onderwijs, te integreren. Voorts verzocht de Raad<sup>(3)</sup> de Commissie en de lidstaten ervoor te zorgen dat voorstellen voor toekomstige regelingen betreffende activiteiten van de Gemeenschap op het gebied van het consumentenbeleid de doelstellingen van de strategie van de Commissie weerspiegelen en ondersteunen.

## 2. Inhoud van het voorstel

2.1. Doel van onderhavig voorstel is een wettelijk kader voor communautaire acties ter bevordering van het consumentenbeleid dat in de in mei 2002 door de Commissie goedgekeurde „Strategie voor het consumentenbeleid 2002-2006” wordt beschreven. In dit verband wordt gestreefd naar:

- een hoog gemeenschappelijk niveau van consumentenbescherming;
- een doeltreffende handhaving van voorschriften inzake consumentenbescherming;
- een gepaste rol voor consumentenorganisaties bij het beleid van de Gemeenschap.

2.2. Deze doelstellingen worden verwezenlijkt via acties in het kader van het doorlopende programma (zie de bijlage bij de strategie), dat op gezette tijden door de Commissie wordt

herzien. In het voorstel wordt een rechtstreeks verband gelegd tussen de doelstellingen en de prioriteiten van de strategie voor het consumentenbeleid 2002-2006 en de acties die via het voorgestelde besluit worden gefinancierd. Het voorstel is gebaseerd op artikel 153 van het EG-Verdrag.

2.3. De werkingssfeer van het voorstel is beperkt tot kwesties die verband houden met de veiligheid voor de consument van niet-voedingsmiddelen, de economische belangen van de consument, voorlichting en scholing van consumenten, bevordering van consumentenorganisaties op Europees niveau en van de bijdrage van consumentenorganisaties aan voor de consument belangrijke EU-beleidsmaatregelen.

2.4. Het voorstel bestrijkt een periode van vier jaar (2004-2007). De voorgestelde totale begroting omvat 72 miljoen EUR (18 miljoen EUR per jaar) aan huishoudelijke kredieten en 32 miljoen EUR (8 miljoen EUR per jaar) voor personele middelen en andere administratieve uitgaven. De begroting voor acties ter bevordering van het consumentenbeleid is bijgevolg stabiel.

2.5. Uitsluitend specifieke projecten waarmee wordt bijgedragen tot het verwezenlijken van de doelstellingen van de strategie voor het consumentenbeleid en die verband houden met de volgende specifieke gebieden komen in aanmerking voor cofinanciering:

- bescherming van de gezondheid en veiligheid van de consument ten aanzien van diensten en niet-voedingsproducten;
- bescherming van de economische belangen van de consument;
- een betere voorlichting en educatie van de consument;
- steun voor Europese consumentenorganisaties.

Om tot een optimale omvang en duur van de gefinancierde projecten te komen, zal minstens om de twee jaar een oproep tot het indienen van voorstellen worden gepubliceerd.

2.6. Onderhavig voorstel bevat geen selectie- en gunningscriteria voor de financiering van specifieke projecten. Deze criteria zullen worden beschreven in een jaarlijks werkprogramma dat wordt voorgelegd aan het „adviescomité” dat de Commissie bij de uitvoering van het voorgestelde besluit bijstaat. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel wordt cofinanciering voor specifieke projecten afgeschaft als steuninstrument voor kleinere nationale consumentenorganisaties. Wel zal de Commissie direct steun verlenen aan consumentenorganisaties die de opleiding van hun personeel en het uitwisselen van goede praktijkvoorbeelden bevorderen.

<sup>(1)</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's (COM(2002) 208 def.).

<sup>(2)</sup> PB C 95 van 23.4.2003.

<sup>(3)</sup> Resolutie van de Raad van 2 december 2002 over de Strategie voor het consumentenbeleid (2002-2006), PB C 11 van 17.1.2003.



2.7. Ook worden de criteria voor financiële bijdragen aan consumentenorganisaties gewijzigd. Zij dienen onafhankelijk te zijn van het bedrijfsleven, de handel en andere zakenbelangen en moeten als belangrijkste doelstelling en activiteit de bevordering en de bescherming van de gezondheid, de veiligheid en de economische belangen van de consument in de Gemeenschap nastreven.

2.7.1. Het voorstel bevat verschillende steunmodaliteiten die zijn gebaseerd op de mate waarin de Commissie participeert en de percentages voor de financiële bijdragen.

2.7.2. Zo zijn er direct door de Commissie uitgevoerde acties die volledig door haar worden gefinancierd en ten aanzien waarvan aanbestedingen worden georganiseerd. Deze hebben betrekking op:

- advies, analyse, studies en technische, juridische en en sociaal-economische voorstellen ter bescherming van de consument;
- toezicht, follow-up en evaluatie van de normen voor consumentenbescherming, inclusief het ontwikkelen van databases en IT-instrumenten;
- technisch en juridisch advies voor consumentenorganisaties, ondersteuning van personeelopleiding en onderwijs en voorlichting voor de consument, waarbij initiatieven ter zake verder zullen worden uitgewerkt.

2.8. Dan is er medefinanciering mogelijk van specifieke projecten op communautair of nationaal niveau. Deze bijdragen, die 50 tot 70 % van de uitvoeringskosten van het project mogen dekken, kunnen worden toegekend aan onafhankelijk van het bedrijfsleven of de handel opererende rechtspersonen of verenigingen van rechtspersonen.

2.8.1. De derde mogelijkheid is financiële steun voor de werking van de Europese consumentenorganisaties, voorzover deze past in de definitie van het voorgestelde besluit. Hoewel voor deze steun een bovengrens van 50 % is vastgesteld, wordt uitdrukkelijk in de mogelijkheid voorzien om tot 95 % van de werkingskosten te financieren, indien het organisaties betreft die de belangen van de consument behartigen bij de ontwikkeling van normen voor producten en diensten op communautair niveau (normalisatie). Hiermee wordt erkend dat deze activiteiten politiek gezien uiterst relevant en „voor Europa van algemeen belang” zijn.

2.8.2. Voorts bevat het voorstel specifieke bepalingen voor gezamenlijke acties van Commissie en lidstaten. Het gaat hier om:

- financiële bijdragen voor organisaties die deel uitmaken van bestaande communautaire netwerken en informatie

en bijstand aan consumenten verlenen, zodat deze hun rechten kunnen uitoefenen en geschillen op gepaste wijze kunnen beslechten, en

- acties ter bevordering van de samenwerking met de lidstaten op het gebied van administratie en handhaving van de voorschriften.

2.9. Verder bevat het voorstel bepalingen inzake publicatie, toezicht en evaluatie, uitvoering van de maatregelen en inzake een raadgevend comité, dat de Commissie terzijde zal staan.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Comité is net als de Commissie van mening dat het noodzakelijk is om voor de financiering van communautaire maatregelen ter ondersteuning van het consumentenbeleid een algemeen rechtskader op te stellen, dat stoelt op de begrotingsbeginselen eenheid, goed financieel beheer en transparantie.

3.2. Het Comité heeft met tevredenheid kennis genomen van de wil van de Commissie om deze maatregelen efficiënter te maken en beter op de doelstellingen af te stemmen; basis hiervoor is de in de strategie voor het consumentenbeleid voor de periode 2002-2006 opgenomen ex ante-evaluatie en de ex post-evaluatie van het vorige Besluit 283/1999/EG. Goed financieel beheer is gestoeld op de beginselen zuinigheid, doeltreffendheid en efficiëntie en op de toepassing van aan specifieke maatregelen gekoppelde, meetbare indicatoren ter beoordeling van de resultaten. Het Comité is er voorstander van dat de instellingen overeenkomstig de bepalingen van het nieuwe, algemene financiële kader overgaan tot een ex ante- en ex post-evaluatie.

3.3. Aangezien kosten op het gebied van voedselveiligheid overeenkomstig het Witboek inzake voedselveiligheid en Verordening (EG) nr. 178/2002 apart worden gefinancierd, vallen maatregelen die voedingsmiddelen betreffen logischerwijs niet onder dit voorstel.

3.4. De Commissie heeft in haar streven naar meer efficiëntie vastgesteld dat de jaarlijkse projectcyclus voor haarzelf en voor de aanvragers hoge kosten met zich meebrengt en afbreuk doet aan de communautaire meerwaarde en de duurzame impact van de gefinancierde projecten. Zij heeft daarom besloten om minstens om de twee jaar een oproep tot het indienen van voorstellen te lanceren. Dit besluit om — in beginsel — een tweejarige projectcyclus vast te stellen en — als minimum — om de twee jaar een oproep tot het indienen van voorstellen te lanceren, mag er evenwel niet toe leiden dat de gesubsidieerde projecten een looptijd van twee jaar moeten hebben; een dermate stringente eis is namelijk niet te verenigen met de veranderlijkheid van de markt.

3.5. Het door de Commissie voorgestelde totale budget voor de periode 2004-2007 bedraagt 72 miljoen EUR aan huishoudelijke kredieten (18 miljoen per jaar) en 32 miljoen EUR voor personele middelen en andere administratieve uitgaven (8 miljoen per jaar). De Commissie heeft een adviesbureau de opdracht gegeven het voorgestelde actieprogramma op zijn doeltreffendheid te toetsen; in de ex ante-evaluatie komen de door deze deskundigen vastgestelde pijnpunten naar voren. Het is volgens hen raadzaam om de kosten-batenverhouding te verbeteren en de financiële en personele middelen te verhogen, met name omdat in die periode nieuwe begunstigen — de nieuwe lidstaten — ten tonele zullen verschijnen. Derde landen (EVA-, EER-landen en andere staten die bilaterale associatieovereenkomsten met de EU hebben gesloten) kunnen, overeenkomstig hun bijdrage tot de begroting, tevens profiteren van de maatregelen die in dit voorstel zijn opgenomen. Wat de deelname van de nieuwe lidstaten betreft, zal de voor dit financiële kader voorziene dotatie na aanpassing van de financiële vooruitzichten voor de uitbreiding met ongeveer 2,5 miljoen EUR per jaar worden verhoogd.

3.6. De Europese verenigingen worden in het Commissievoorstel bevoordeeld, daar ze als enige in aanmerking komen voor subsidiëring van werkingskosten. Het EESC is tot de conclusie gekomen dat maar één organisatie aan de voorwaarden voor toekenning van deze vorm van steun voldoet en verzoekt de Commissie dan ook meer flexibiliteit aan de dag te leggen en de definitie zo te wijzigen dat ook andere gereputeerde consumentenorganisaties van deze steun kunnen blijven genieten. Vermeden moet worden dat uitsluitend de sterkste en meest bloeiende verenigingen voordeel halen uit de maatregelen die in dit financiële kader worden voorgesteld.

3.6.1. Het Comité stelt dus de volgende definitie van „Europese consumentenorganisatie” voor: Een non-gouvernementele, niet op winst gerichte organisatie die onder meer de bevordering en bescherming van de belangen en gezondheid van de consumenten als hoofddoelstelling heeft en daartoe hun belangen behartigt, hen beschermt en vertegenwoordigt, informatie en opleiding verschaft, advies verleent en initiatieven ten behoeve van de consumenten neemt. Bij haar zijn organisaties uit de meeste lidstaten aangesloten, die haar gemachtigd hebben om de consumentenbelangen op Europees niveau te vertegenwoordigen.

3.6.2. Voorts wordt de Commissie verzocht, ervoor te zorgen dat de steuncriteria geen afbreuk doen aan de criteria betreffende vertegenwoordiging in het consumentencomité.

3.7. Hoewel het Comité het ermeê eens is dat het Europees kader voor de bescherming van de consument moet worden versterkt en de slagkracht van de organisaties die op dit vlak actief zijn moet worden verbeterd, dringt het er toch op aan dat

het standpunt inzake werkingssubsidies wordt genuanceerd. In begrotingszaken moet efficiëntie — evenwicht tussen de ingezette middelen en de bereikte resultaten — namelijk vooropstaan. De Commissie doet er goed aan deze regel ook zelf in acht te nemen, aangezien zij krachtens artikel 274 van het Verdrag de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de begroting draagt.

3.7.1. Het is belangrijk een onderscheid te maken tussen de omvang, de middelen en de Europese of nationale uitstraling van een organisatie enerzijds, en de reikwijdte en het Europese belang van haar voorstellen anderzijds. Er zijn tal van sectoren die voor de Europese consument van strategisch belang zijn — zoals nieuwe technologieën, elektronische communicatie, zelfregulering, co-regulering, collectieve actie, nieuwe financiële diensten — waar gespecialiseerde consumentenorganisaties, ongeacht hun organisatorische kracht en actieradius, een grote meerwaarde kunnen leveren.

3.7.2. Veeleer dan haar taak als coördinator van op nationaal niveau uit te voeren communautaire projecten op te geven, moet de Commissie deze versterken. Meer dan eens — details over precieze omstandigheden en resultaten doen er verder niet toe — is gebleken dat nationale organisaties zeer wel in staat zijn een actie met een Europese meerwaarde op touw te zetten, mits de Commissie het geheel coördineert.

3.7.3. In artikel 7 („begunstigen”) worden de consumentenorganisaties in de leden 2 en 3 op een andere manier gedefinieerd, afhankelijk van het doel van de steun en het strategische belang van de normalisatiewerkzaamheden. Deze uiteenlopende omschrijving kan tot problemen leiden en dient dan ook gelijk te worden getrokken, overeenkomstig de formulering in paragraaf 3.6.1.

3.7.4. Het Comité roept Commissie, lidstaten en consumentenorganisaties op om te zien hoe gehandicapten actief in het kader van het consumentenbeleid kunnen participeren.

3.7.5. In het licht van de Europese integratie had de Commissie in de omschrijving moeten opnemen dat de consumentenorganisaties op een democratische en transparante manier moeten werken en gegevens over hun interne organisatie voor het publiek toegankelijk moeten maken.

3.7.6. Hoewel het onderhavige besluit gekoppeld is aan de strategie inzake consumentenbeleid, overlappen de looptijden van beide teksten (respectievelijk 2004-2007 en 2002-2006) elkaar niet volledig. Het Comité heeft begrip voor de redenen van interne aard die aan deze keuze van de Commissie ten grondslag liggen, maar wil er toch op wijzen dat dit problemen met zich mee kan brengen.

3.8. Met betrekking tot de subsidies die in het kader van de medefinanciering aan onafhankelijke rechtspersonen of verenigingen van rechtspersonen worden toegekend voor specifieke „communautaire of nationale” projecten ter ondersteuning van de in artikel 2, lid 1 vastgestelde doelstellingen van het consumentenbeleid, lijkt het duidelijk dat deze projecten zowel op nationaal als op communautair niveau mogen worden uitgevoerd en dat de steun kan worden toegekend aan elke persoon of vereniging die voldoet aan de eis van onafhankelijkheid, zelfs indien geen sprake is van representativiteit op Europees niveau.

3.8.1. Grensoverschrijdende samenwerking of samenwerking tussen organisaties van verschillende lidstaten moet volgens het Comité de belangrijkste subsidiëeringsvereiste zijn. De Commissie moet op zoek gaan naar geschikte instrumenten om een oplossing te vinden voor de problemen die zich bij dit soort samenwerking voordoen.

3.8.2. Een groot deel van de te medefinancieren projecten moeten volgens het Comité gericht zijn op de voorlichting van de consument.

3.8.3. De Commissie moet bij de toekenning van de steun voorrang blijven geven aan concrete projecten van strategisch belang die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van het consumentenbeleid. In dit verband moet er rekening mee worden gehouden dat in een groot aantal projecten volledig nieuwe activiteiten worden voorgesteld en dat de betrokken organisatie voor de uitvoering hiervan een beroep moet doen

op specifieke technische middelen en expertise die ze voor haar normale werk niet nodig heeft.

3.8.4. Het Comité vraagt zich af waarom de bovengrens van 95 % van de subsidiabele kosten voor de uitvoering van een project niet mag worden gehanteerd voor de medefinanciering van concrete projecten, indien het belang en de omvang van deze projecten een dergelijke uitgave rechtvaardigen. Uit ervaring is gebleken dat consumentenorganisaties die maar voor een deel van een project subsidies ontvangen, andere financieringsbronnen moeten aanboren, waarbij ze strenge beperkingen in acht moeten nemen, wat op zijn beurt een negatieve impact kan hebben op de initiatieven die uiteindelijk uit de bus komen.

3.9. De Commissie verbindt zich er terecht toe bij de publicatie, het toezicht en de evaluatie het transparantiebeginsel in acht te nemen. Het Comité verzoekt de Commissie haar inspanningen nog verder op te voeren en voor de toezending van de voorstellen en de lijst van begunstigden aan de consumentenorganisaties ook gebruik te maken van alle instrumenten die ze tot haar beschikking heeft, zoals elektronische middelen en het Publicatieblad.

3.10. In het voorstel is sprake van de oprichting van een raadgevend comité dat de Commissie terzijde zal staan. Het Comité herinnert de Commissie aan de verplichting<sup>(1)</sup> de keuze voor een bepaald soort comité en de samenstelling ervan te motiveren.

3.11. Het Comité herhaalt dat in het kader van de nieuwe financiële vooruitzichten voor de periode na 2006 overheidsmiddelen ter beschikking moeten worden gesteld voor de oprichting van een Europees onderzoeksorgaan voor de bescherming van de rechten van de consument. Het Comité kijkt met belangstelling uit naar het desbetreffende voorstel van de Commissie.

<sup>(1)</sup> Uitspraak van het Hof van Justitie d.d. 21 januari 2003, zaak C-378, Commissie versus Europees Parlement en Raad, paragraaf 63.

Brussel, 17 juli 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 2002/96/EG betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur”**

(COM(2003) 219 def. — 2003/0084(COD))

(2003/C 234/20)

Overeenkomstig artikel 175 van het EG-Verdrag, heeft de Raad op 13 mei 2003 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

Op 13 mei 2003 heeft het bureau van het Europees Economisch en Sociaal Comité de gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu” met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden belast.

Gegeven de urgentie van de werkzaamheden heeft het EESC tijdens zijn 401e zitting op 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 17 juli) mevrouw Cassina als algemeen rapporteur aangewezen en vervolgens onderhavig advies uitgebracht, dat met 65 stemmen vóór, bij 1 onthouding is goedgekeurd.

## 1. Inleiding en inhoud van het voorstel

1.1. Richtlijn 2002/96/EG betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) heeft betrekking op de inzameling en milieuhygiënisch verantwoorde verwerking van AEEA, gaande van grote industriële machines via kleine huishoudelijke apparaten (wasmachines, koelkasten, broodroosters, haardrogers enz.) tot informatie- en communicatieapparatuur (pc's, printers, telefoons en mobiele telefoons). De rechtsgrondslag voor deze Richtlijn is artikel 175, lid 1 van het Verdrag. Op grond van het preventiebeginsel wordt er met de richtlijn naar gestreefd, de betreffende apparatuur en/of onderdelen daarvan op een voor het milieu veilige wijze te verwijderen of hergebruiken.

1.2. Op 29 april 2003 heeft de Commissie een wijziging op deze richtlijn voorgesteld <sup>(1)</sup>, die nog maar enkele maanden daarvoor door het Europees Parlement en de Raad was goedgekeurd <sup>(2)</sup>. Dat de Commissie zo kort na de goedkeuring van de richtlijn al met een wijzigingsvoorstel komt, kan als volgt worden verklaard:

1.2.1. Bij de definitieve goedkeuring bleek dat een in eerste lezing goedgekeurde wijziging van artikel 9, de financiële verantwoordelijkheid voor elektrische en elektronische apparatuur (EEA) die aan andere gebruikers dan particuliere huishoudens is geleverd en die door hen is afgedankt of vervangen, uitsluitend bij de producenten neerlegde <sup>(3)</sup>.

1.2.2. Aangezien tijdens de laatste fase van het besluitvormingsproces (in tweede lezing) geen wijzigingsvoorstel was ingediend, was het vanuit procedureel oogpunt onmogelijk om artikel 9 alsnog te veranderen.

1.2.3. Om tegemoet te komen aan de problemen met de toepassing van artikel 9 hebben het Europees Parlement, de Raad en de Commissie in een gemeenschappelijke verklaring <sup>(4)</sup> erkend dat het wenselijk is de richtlijn op dit punt zo spoedig mogelijk te wijzigen, in ieder geval voor de datum waarop de lidstaten de richtlijn in nationale wetgeving moeten hebben omgezet (13 augustus 2004).

1.3. De wijziging heeft uitsluitend betrekking op AEEA van andere gebruikers dan particuliere huishoudens.

1.3.1. In het voorstel tot wijziging van de Richtlijn wordt de financiële verantwoordelijkheid voor de inzameling, verwerking, recycling en verwijdering van AEEA die vóór 13 augustus 2005 op de markt is gebracht (historische voorraad) van de oorspronkelijke producenten overgedragen op de producenten van de nieuwe producten, bij de levering daarvan. De lidstaten kunnen als alternatief bepalen dat ook de gebruikers geheel of gedeeltelijk aansprakelijk zijn voor deze kosten.

1.3.2. Indien het oude product niet wordt vervangen door een nieuw product, zijn de gebruikers aansprakelijk voor de kosten.

## 2. Opmerkingen

2.1. Richtlijn 2002/96/EG is van groot belang omdat hiermee wordt beoogd om, in samenhang met een aanvulling op bestaande milieuvoorschriften, de risico's te beperken van producten die een steeds grotere rol spelen in het dagelijks leven van zowel particulieren als bedrijven. Ook mag niet uit

<sup>(1)</sup> COM(2003) 219 def.

<sup>(2)</sup> PB L 37 van 13.3.2003, blz. 24; zie ook het advies PB C 116 van 20.4.2001.

<sup>(3)</sup> In artikel 9 staat immers te lezen: „Voor AEEA die is ontstaan uit apparatuur die op de markt is gebracht vóór 13 augustus 2005 („historische voorraad”) worden de kosten door de producenten gedragen.”

<sup>(4)</sup> In een bijlage bij de richtlijn.



het oog worden verloren dat, vóór de invoering van deze richtlijn, meer dan 90 % van de AEEA zonder voorafgaande verwerking (om het gevaar van verontreiniging te verminderen) werden gestort, verbrand of opnieuw in gebruik genomen. Het EESC dringt er derhalve op aan dat de prioritaire milieudoelstelling van de richtlijn tevens het fundamentele criterium moet zijn voor de beoordeling van de voorgestelde wijziging<sup>(1)</sup>.

2.2. Die wijziging is redelijk, omdat hiermee wordt voorkomen dat de producenten van EEA alle kosten alleen moeten dragen, waardoor ondernemingen die hun marktaandeel over de jaren hebben zien slinken, in financiële moeilijkheden kunnen raken. Deze redelijkheid wordt echter ingegeven door de markt, en niet door milieuoverwegingen.

2.3. Inhoudelijk merkt het EESC op dat het feit dat de kosten geheel voor rekening van de gebruikers zouden komen indien een product niet wordt vervangen, een probleem kan vormen, bijvoorbeeld wanneer de niet-vervanging het gevolg is van een bedrijfsfaillissement of beëindiging van de productie door overmacht of wanneer de eigenaar zijn verplichtingen niet meer nakomt.

2.3.1. In het geval dat een productie of activiteiten door overmacht worden beëindigd en het onmogelijk is de kosten op de gebruiker te verhalen, zou het niet juist zijn de toch al in financiële moeilijkheden verkerende producent met extra kosten op te zadelen. Bovendien zou dit grote risico's voor het milieu inhouden, zolang er geen andere, net zo min duidelijk geïdentificeerde actoren zijn gevonden die de AEEA in kwestie uiteindelijk verwijderen. Het EESC is van mening dat dit een typisch geval is waarin de lidstaten verplicht zouden moeten worden om ervoor te zorgen dat die verwijdering op milieuvriendelijke wijze geschiedt.

2.4. Het EESC stelt vast dat de lidstaten de vrijheid wordt gelaten om te bepalen dat, in geval van vervanging, de

(1) Het EESC heeft zich over Richtlijn 2002/96/EG uitgesproken in een eerder advies (PB C 116 van 20.4.2001, blz. 38 tot en met 43), waarnaar hier wordt verwezen voor de opmerkingen en beoordeling.

gebruikers geheel of gedeeltelijk verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor de financiering van de verwerking van AEEA, en wijst erop dat indien de nationale bepalingen op dit stuk sterk uiteenlopen, dit in sommige gevallen de concurrentie kan verstoren: zo kan een situatie ontstaan waarin een gebruiker in het ene land niets hoeft te betalen, terwijl hij in een ander land volledig aansprakelijk is!

2.5. Daarnaast hebben producenten en gebruikers de mogelijkheid om, onverminderd de bepalingen van de richtlijn, andere financieringsregelingen overeen te komen<sup>(2)</sup>. De richtlijn lijkt er dus op gericht om de mogelijkheid open te laten voor verschillende regelingen, waarmee de verantwoordelijke actoren kunnen worden aangewezen en hun mate van verantwoordelijkheid kan worden vastgesteld.

### 3. Conclusie

3.1. Op grond van bovenstaande opmerkingen is het EESC van mening dat het beter is niet te veel opties open te laten, en uitsluitend een methode te geven voor de gezamenlijke verantwoordelijkheid van producenten en gebruikers, waarbij het respectieve aandeel in de kosten kan variëren. Het EESC acht het billijker, doorzichtiger en meer „milieuhygiënisch verantwoord” dat met de wijziging alleen de medeverantwoordelijkheid van producent en gebruiker wordt vastgesteld — ook voor de historische voorraad — aangezien voor producten die na 13 augustus 2005 worden verkocht, de uitvoeringsmodaliteiten van deze gedeelde verantwoordelijkheid duidelijk zijn neergelegd in de verkoopcontracten, op het moment van de aankoop.

3.2. Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan om bij de uitvoering van de richtlijn te kijken of de verantwoordelijkheden duidelijk zijn afgebakend en evenredig zijn verdeeld, omdat de milieudoelstellingen van de richtlijn veel gemakkelijker kunnen worden verwezenlijkt indien de medeverantwoordelijkheid goed is gedefinieerd en algemeen wordt aanvaard.

(2) Artikel 9, lid 2 van het voorstel tot wijziging.

Brussel, 17 juli 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 ruwe tabak”**

(COM(2003) 243 def. — 2003/0096 (CNS))

(2003/C 234/21)

De Raad heeft op 27 mei 2003 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 36 en 37 van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

Het bureau van het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 17 juni 2003 besloten de gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu” met de voorbereiding van de werkzaamheden te belasten.

Gezien het spoedeisende karakter van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn op 16 en 17 juli 2003 gehouden 401e zitting (vergadering van 16 juli) de heer Moraleda Quilez als algemeen rapporteur aangewezen en het volgende advies uitgebracht, dat met 26 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Doel van dit voorstel is de codificatie van Verordening (EEG) nr. 2075/92 van de Raad van 30 juni 1992 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector ruwe tabak <sup>(1)</sup>. De nieuwe verordening vervangt de verschillende besluiten die erin zijn verwerkt zonder aan de inhoud ervan te raken. Het voorstel is er enkel op gericht deze besluiten samen te voegen en daarin slechts de formele wijzigingen aan te brengen die voor de codificatie zelf vereist zijn.

2. Het is een goede zaak dat alle desbetreffende besluiten in één verordening worden gegoten. In de context van het „Europa van de burgers” hechten Comité en Commissie er veel belang aan dat het Gemeenschapsrecht vereenvoudigd en verduidelijkt wordt. Hierdoor wordt de regelgeving immers toegankelijker en begrijpelijker voor de burger en krijgt deze nieuwe mogelijkheden en specifieke rechten waarop hij zich kan beroepen.

Het Comité heeft de verzekering gekregen dat deze codificatie geen inhoudelijke wijzigingen bevat en alleen strekt tot duidelijkheid en overzichtelijkheid van de Gemeenschapswetgeving. Het Comité onderschrijft deze doelstelling ten volle en juicht het voorstel dan ook toe.

---

<sup>(1)</sup> Uitgevoerd overeenkomstig de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: Codificatie van het acquis communautaire, COM(2001) 645 def.

Brussel, 16 juli 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 varkensvlees (gecodificeerde versie)”**

(COM(2003) 297 def. — 2003/0104 (CNS))

(2003/C 234/22)

De Raad heeft op 7 juli 2003 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 36 en 37 van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

Het bureau van het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 17 juni 2003 besloten de gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu” met de voorbereiding van de werkzaamheden te belasten.

Gezien het spoedeisende karakter van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn op 16 en 17 juli 2003 gehouden 401e zitting (vergadering van 16 juli) de heer Caball i Subirana als algemeen rapporteur aangewezen en het volgende advies uitgebracht, dat met 26 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Doel van dit voorstel is de codificatie van Verordening (EEG) nr. 2759/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector varkensvlees<sup>(1)</sup>. De nieuwe verordening vervangt de verschillende besluiten die erin zijn verwerkt zonder aan de inhoud ervan te raken. Het voorstel is er enkel op gericht deze besluiten samen te voegen en daarin slechts de formele wijzigingen aan te brengen die voor de codificatie zelf vereist zijn.

---

(1) Uitgevoerd overeenkomstig de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: Codificatie van het acquis communautaire, COM(2001) 645 def.

2. Het is een goede zaak dat alle desbetreffende besluiten in één verordening worden gegoten. In de context van het „Europa van de burgers” hechten Comité en Commissie er veel belang aan dat het Gemeenschapsrecht vereenvoudigd en verduidelijkt wordt. Hierdoor wordt de regelgeving immers toegankelijker en begrijpelijker voor de burger en krijgt deze nieuwe mogelijkheden en specifieke rechten waarop hij zich kan beroepen.

Het Comité heeft de verzekering gekregen dat deze codificatie geen inhoudelijke wijzigingen bevat en alleen strekt tot duidelijkheid en overzichtelijkheid van de Gemeenschapswetgeving. Het Comité onderschrijft deze doelstelling ten volle en juicht het voorstel dan ook toe.

Brussel, 16 juli 2003.

*De voorzitter*

*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*

R. BRIESCH

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De voorbereiding van de vijfde ministerconferentie van de Wereldhandelsorganisatie”

(2003/C 234/23)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 18 juli 2002 besloten overeenkomstig artikel 29.2 van zijn reglement van orde een advies op te stellen over „De voorbereiding van de vijfde ministerconferentie van de Wereldhandelsorganisatie”.

De gespecialiseerde afdeling „Externe betrekkingen”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 24 juni 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Vever.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 401e zitting van 16 en 17 juli 2003 (vergadering van 17 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 46 stemmen vóór en 2 stemmen tegen bij 26 onthoudingen werd goedgekeurd.

### 1. Samenvatting

1.1. Van 10 tot en met 14 september 2003 — precies halverwege de termijn waarbinnen de Ontwikkelingsagenda van Doha moet zijn uitgevoerd — vindt in het Mexicaanse Cancún de vijfde ministerconferentie van de WTO plaats. Van deze cruciale ontmoeting zal afhangen of de Doha-ronde vóór eind 2004 zal kunnen worden afgerond. Belangrijk is dat de onderhandelaars erin slagen een duurzame consensus te bereiken. Er staat immers zó veel op het spel dat het niet verantwoord zou zijn genoeg te nemen met een soort „grootste gemene deler” van wat de diverse lidstaten van de onderhandelingen verwachten. Zo is „Cancún” van cruciaal belang om:

- de internationale economische groei, die sinds de Conferentie van Doha aanzienlijk is afgenomen, nieuwe impulsen te kunnen geven;
- het vertrouwen van de investeerders, dat door de aanhoudende financiële en beursperikelen sterk is aangetast, weer op te krikken;
- het huidige algemene klimaat, dat nog steeds wordt beheerst door de problematiek rond internationale veiligheid en terrorismebestrijding, te verbeteren;
- de markttoegangs- en ontwikkelingsproblematiek vanuit een breder perspectief te benaderen in plaats van zich alleen maar met allerlei technische of detailkwesties bezig te houden;
- de ontwikkelingslanden, en met name de vele landen die er de afgelopen jaren in economisch, budgettair en sociaal opzicht alsmáar verder op achteruit zijn gegaan, op een efficiëntere manier te hulp te komen.

1.2. Aan de vooravond van de conferentie is de situatie nog steeds erg verward: dankzij de actieve inzet van de lidstaten kon op een aantal terreinen al een concreet werkprogramma worden opgesteld (gedifferentieerde behandeling, implementatie...), maar op andere gebieden daarentegen kon het in Doha vastgelegde tijdschema niet worden aangehouden (gezondheidszorg, intellectuele eigendom...), met als gevolg dat er begin 2003 nog lang geen sprake was van een evenwichtige, op wederzijdse concessies gebaseerde regeling voor de drie onderdelen van de markttoegangsproblematiek (industrieproducten, landbouwproducten en diensten). Op vele gebieden liggen de standpunten zelfs nog vrij ver uit elkaar.

1.3. Wil de Conferentie van Cancún het onderhandelingsproces een beslissende impuls kunnen geven, dan moeten álle partijen het gevoel hebben dat er op het vlak van de markttoegang sprake is van een „dynamisch evenwicht” (wat moet worden aangetoond door middel van impactanalyses en proportionaliteitstests). Dit doel kan worden bereikt door:

- de handel in diensten (met uitzondering van bepaalde publieke diensten) stap voor stap te liberaliseren;
- de handel in landbouwproducten eveneens geleidelijk te liberaliseren (zonder de Unie ertoe te verplichten overhaast te werk te gaan bij het hervormen van haar gemeenschappelijk landbouwbeleid);
- op het vlak van de handel in industrieproducten een eerlijke, evenwichtige en voor álle lidstaten geldende tariefverlaging door te voeren en piektarieven af te schaffen.

1.4. Verder moet de conferentie ook leiden tot:

- een drastische vermindering van het aantal non-tarifaire belemmeringen, en met name een grotere transparantie op de markt voor overheidsopdrachten;
- een akkoord over directe buitenlandse investeringen als eerste stap op weg naar harmonisatie van de diverse bilaterale akkoorden over deze problematiek;
- betere en efficiëntere antidumping- en antisubsidieregels;
- adequate milieuregels, met efficiënte impactindicatoren.

1.5. In verband met de ontwikkelingsdimensie van de „agenda van Doha” is het verder van cruciaal belang dat:

- al een aantal concrete initiatieven worden genomen om de implementatiekwesties uit de wereld te helpen, uitgaande van het beginsel van „speciale en gedifferentieerde behandeling”;



- het begrip „ontwikkelingsland” nauwkeuriger wordt gedefinieerd om een onderscheid te kunnen maken tussen landen die er qua economische ontwikkeling nog helemaal niet op vooruit zijn gegaan en landen waar dit wel het geval is;
- de minst ontwikkelde landen op een efficiënte manier worden geholpen bij de uitbouw van hun bestuursapparaat.

1.6. Ook met betrekking tot de sociale dimensie van de internationale handel — een aspect dat helemaal niet op gespannen voet hoeft te staan met de ontwikkelingsdoelstellingen van „Doha” — moeten er concrete afspraken worden gemaakt. De problematiek rond de naleving van de sociale grondrechten valt weliswaar buiten de agenda van Doha, maar het Comité neemt niettemin de gelegenheid te baat om:

- zijn steun te betuigen aan de IAO-initiatieven op dit terrein, en met name de oprichting van een „groep op hoog niveau” die de sociale aspecten van het mondialiseringsproces nader moet bestuderen;
- erop aan te dringen dat de WTO de IAO de status van permanent waarnemer toekent.

1.7. Voorts herhaalt het Comité zijn pleidooi voor verdere stroomlijning van de WTO-procedures, een aspect waar het in zijn recent advies „Een wereldhandelsorganisatie met een menselijk gezicht” uitvoerig op is ingegaan. Zo is het van oordeel dat handelssancties zoveel mogelijk door alternatieve oplossingen zouden moeten worden vervangen om te voorkomen dat ook niet bij het geschil betrokken bedrijven of landen er de dupe van worden.

1.8. Ten slotte roept het Comité de diverse geledingen van het maatschappelijk middenveld (bedrijfsleven, maatschappelijke en beroepsorganisaties, sociale partners, ngo's) op om:

- deel te nemen aan informatiecampagnes over de voordelen die van een succesvolle afronding van de Doha-ronde mogen worden verwacht;
- internationale ontmoetingen te organiseren, zowel op branche- als op brancheoverkoepelend niveau;
- door middel van eigen analyses, voorstellen en initiatieven bij te dragen aan een duurzame mondiale ontwikkeling.

1.9. Om ook het maatschappelijk middenveld een stem in het kapittel te geven — en op die manier de participatiedemocratie te versterken — heeft het Comité zich voorgenomen deze problematiek aan te kaarten bij andere sociaal-economische organisaties, zowel binnen als buiten de Unie, en in het licht van dit overleg nog vóór het einde van de Doha-ronde met eigen voorstellen te komen.

## 2. De Ontwikkelingsagenda van Doha

2.1. Tijdens de vierde ministerconferentie van de Wereldhandelsorganisatie (Doha, 9-14 november 2001) werden een agenda en een tijdschema voor verdere onderhandelingen

vastgesteld. Een cruciale etappe in deze zgn. Doha-ronde, die uiterlijk op 1 januari 2005 moet zijn afgerond, is de vijfde ministerconferentie, die van 10 tot en met 14 september a.s. in het Mexicaanse Cancún wordt gehouden. Tijdens deze conferentie zal worden beslist of er voldoende draagvlak is om de onderhandelingen voort te zetten en de zgn. „Singapore-issues” aan te snijden.

2.2. De Verklaring van Doha is een amalgaam van zeer uiteenlopende denkbeelden over de koers die de WTO in de toekomst moet gaan volgen. Daarbij stelt één doelstelling alle andere in de schaduw, nl. het stimuleren van de ontwikkeling van de ontwikkelingslanden, en met name de minst ontwikkelde landen (MOL's). Deze kwestie is sinds de conferenties van Monterrey en Johannesburg, waar de ontwikkelingsproblematiek eveneens centraal stond, alleen maar actueler geworden.

2.3. Wat de concrete invulling van deze doelstelling betreft zijn er een aantal opties waar ook andere landen of groepen landen (zoals de industrielanden) zich min of meer mee kunnen verenigen, nl.:

2.3.1. heronderhandeling van de afspraken van de Uruguay-ronde (of een deel ervan), die volgens sommigen in het nadeel van de ontwikkelingslanden uitvallen;

2.3.2. technische assistentie aan en samenwerking met de ontwikkelingslanden om deze te helpen voldoende (administratieve) capaciteit op te bouwen om aan hun WTO-verplichtingen te kunnen voldoen;

2.3.3. speciale en gedifferentieerde behandeling van de ontwikkelingslanden (asymmetrische liberalisatie) op alle terreinen, van de toegang tot de markten voor industrieproducten, landbouwproducten en diensten tot de nog wat bij te schaven „oude” regelingen en de „nieuwe thema's” (investeringen, mededinging...).

2.4. Behalve de eisen van de ontwikkelingslanden moeten ook die van andere landen of groepen landen worden behandeld. Daarbij valt o.m. te denken aan:

2.4.1. de toegang tot de markten voor landbouwproducten, industrieproducten en diensten (een eis van de Verenigde Staten, de Cairnslanden en de Europese Unie, wat niet betekent dat de ontwikkelingslanden hier volledig buiten staan);

2.4.2. het internationale kapitaalverkeer (een eis van de Europese Unie, maar ook van tal van andere landen, zoals in februari jl. tijdens de ministerbijeenkomst in Tokio is gebleken);

2.4.3. de zgn. „non-trade concerns”, zoals o.m. de milieu-problematiek (een eis van de Europese Unie en het maatschappelijk middenveld).

2.5. Vanwege het heterogene en soms zelfs tegenstrijdige karakter van al deze eisen hebben de onderhandelaars gekozen voor een stap-voor-stap-aanpak, met drie concrete deadlines:

2.5.1. eind 2002: akkoord over de implementatiekwes-ties en de volksgezondheidsaspecten van de intellectuele-eigen-domsproblematiek;

2.5.2. voorjaar 2003: akkoord over de diverse onderdelen van de markttoegangsproblematiek;

2.5.3. september 2003: ministerconferentie in Cancún (Mexico) en consensus met betrekking tot de onderhandelingen over de „Singapore issues” (investerings, mededinging, han-delsfacilitatie, overheidsopdrachten).

2.6. In verscheidene eerdere adviezen en rapporten <sup>(1)</sup> heeft het Comité een evenwichtige aanpak bepleit. Nu er een nieuwe conferentie in het verschiet ligt, is het zijn taak de onderhandelaars duidelijk te maken wat dit concreet inhoudt. Zo dient het erop te wijzen dat met tal van factoren rekening moet worden gehouden, zoals:

2.6.1. de thema's die de diverse partijen bijzonder na aan het hart liggen;

2.6.2. de specifieke belangen van de diverse groepen landen, en met name de MOL's en de andere „echte” ontwikkelings-landen;

2.6.3. de noodzaak de handels- en kapitaalstromen, zowel in noord-zuidrichting als in zuid-zuidrichting, te verbeteren.

2.7. In deze tijd van onzekerheid en crisis (sputterende economieën, financiële crises, krimpemde internationale han-del, afnemende buitenlandse investeringen...) heeft de wereld meer dan ooit behoefte aan stabiliteit. Zorgen voor een stabielere wereldeconomie is dan ook een van de hoofddoel-stellingen van de Conferentie van Cancún.

(1) Advies „De vierde ministerconferentie van de Wereldhandelsorga-nisatie: standpunt van het ESC”, PB C 36 van 8.2.2002. Informatief rapport „Het in goede banen leiden van de mondialise-ring: een plicht t.o.v. de zwakkeren”, 7 juni 2001, doc. 326/2001. Advies „Mensenrechten op het werk”, PB C 260 van 17.9.2001.

2.8. Sinds de Conferenties van Doha, Monterrey en Johan-nesburg staat ook de ontwikkelingsproblematiek, en met name het aspect „duurzaamheid” en de sociale dimensie van ontwikkeling, weer helemaal bovenaan op de internationale agenda. Deze speciale focus op de ontwikkelingsproblematiek moet zich ook vertalen in een systematische toetsing — door de WTO dan wel door een andere internationale instelling — van de ontwikkelingen en vorderingen op dit gebied. Dit aspect heeft in de periode na „Doha” evenwel nog niet voldoende aandacht gekregen. Vanwege deze ontwikkelingsdi-mensie is het van het grootste belang de Doha-ronde zo spoedig mogelijk af te sluiten. Dit is echter alleen mogelijk als partijen de (langetermijn)belangen van de internationale gemeenschap in haar geheel laten prevaleren boven hun eigen (kortetermijn)belangen.

2.9. De Doha-ronde kan alleen vruchten afwerpen als alle partijen bereid zijn concessies te doen en compromissen te sluiten. De Unie tracht bij de WTO-onderhandelingen twee doelstellingen te realiseren, nl.:

- haar economische groei, haar markttoegangsstrategie, haar technologische ontwikkeling en de belangen van haar consumenten en werknemers veilig te stellen;

- de basis te leggen voor een duurzaam ontwikkelingspro-ces dat recht doet aan de gerechtvaardigde eisen van zowel de ontwikkelingslanden als de industrielanden, en met name van hun maatschappelijk middenveld.

2.10. De WTO-onderhandelaars kunnen onmogelijk aan alle legitieme verwachtingen van alle WTO-lidstaten voldoen, hoe evenwichtig het resultaat van de onderhandelingen ook is. Via parallelle onderhandelingen in andere internationale fora (IFI, UNDP, IAO) moet ernaar worden gestreefd een aantal fundamentele problemen op milieugebied, op het vlak van de levens- en arbeidsomstandigheden en op het stuk van de bestrijding van onderontwikkeling uit de wereld te helpen. Daarom stelt de Unie op ieder onderhandelingsterrein een middenweg voor (om aan de verwachtingen van zo veel mogelijk landen te kunnen voldoen) en dringt het er ook steeds op aan speciale aandacht te schenken aan de behoeften van de ontwikkelingslanden.

2.11. Zeker nu de internationale politieke spanningen alsmear oplopen, dient de Unie ook in andere fora het voortouw te nemen en desnoods zelf het voorbeeld te geven. Ook voor het Comité is hierbij een rol weggelegd: het moet de nationale, Europese en internationale beleidsmakers duidelijk maken hoe een en ander concreet moet worden aangepakt.

2.12. Een cruciale factor voor het welslagen van de Doha-ronde als „ontwikkelingsronde” is de komende conferentie in Cancún, waar er vooral naar zal moeten worden gestreefd:

- de internationale economische groei, die sinds „Doha” aanzienlijk is afgenomen, nieuwe impulsen te geven;

- het vertrouwen van de investeerders, dat door de aanhoudende financiële en beursperikelen sterk is aangetast, weer op te krikken;
- het huidige algemene klimaat, dat sinds „11 september” volledig wordt beheerst door de problematiek rond internationale veiligheid en bestrijding van terrorisme, in positieve zin om te buigen;
- zich niet blind te staren op allerlei technische of detailkwesties, maar de markttoegangs- en ontwikkelingsproblematiek vanuit een breder perspectief te benaderen en de burger tastbaardere resultaten aan te bieden;
- afspraken te maken die de ontwikkelingslanden, en met name de vele landen die er de afgelopen jaren in economisch, budgettair en sociaal opzicht steeds verder op achteruit zijn gegaan, concrete toekomstperspectieven bieden.

### 3. Stand van zaken aan de vooravond van de Conferentie van Cancún

3.1. Het jaar 2003 wordt een cruciaal jaar voor het welslagen van de Doha-ronde.

3.1.1. Mede dankzij de actieve inzet van de lidstaten zijn de onderhandelingen tot dusverre vlot verlopen. Vanuit alle hoeken krijgt de Ontwikkelingsagenda steun: niet alleen van landen als China, Brazilië, India, de Afrikaanse landen en de ACS-staten, maar zelfs van landen als de Verenigde Staten. Bovendien hebben de voorzitters van de diverse onderhandelingsgroepen een groot aantal bijdragen ontvangen, waaruit zij uiteindelijk concrete onderhandelingsstukken moeten distilleren.

3.1.1.1. De Verenigde Staten hebben sinds de goedkeuring van de Trade Promotion Authority Bill, waarbij de regering formeel met de onderhandelingen wordt belast, hun ambities niet onder stoelen of banken gestoken, zowel ten aanzien van de „offensieve” als ten aanzien van de „defensieve” aspecten van de internationale handelsproblematiek (markttoegang, handelspolitieke instrumenten).

3.1.1.2. China, Brazilië en India spelen op alle onderhandelingssterreinen een zeer belangrijke rol en verdedigen daarbij meestal de — voor de gelegenheid op één hoop gegooid — belangen van de opkomende landen en de ontwikkelingslanden.

3.1.1.3. De Afrikaanse landen en de ACS-staten treden veel meer op de voorgrond dan in de vorige rondes en hebben zich geëngageerd aan een aantal thema's die hun na aan het hart liggen, zoals de implementatie van eerder gemaakte afspraken, de „speciale en gedifferentieerde behandeling” van ontwikkelingslanden, de patentrechten op essentiële geneesmiddelen en de toegang tot de goederen- en dienstenmarkten.

3.1.1.4. Uit de constructieve opstelling van de ontwikkelingslanden mag nog niet worden geconcludeerd dat alle neuzen nu in dezelfde richting wijzen, maar het is zeer wel mogelijk dat de ontwikkelingslanden op sommige terreinen aan de eisen van de industrielanden tegemoet komen en op die manier een doorbraak mogelijk te maken, of dat het uiteindelijk tot een afruil („trade off”) komt, zoals b.v. concessies op het vlak van de liberalisering van het dienstenverkeer en van de markt voor overheidsopdrachten in ruil voor vrijwaringsclausules.

3.1.1.5. Ook over meer „klassieke” onderwerpen wordt er stevig onderhandeld: handel in landbouwproducten (een van de hoekstenen van de agenda van Doha), douanerechten, antidumping...

3.1.2. Er zijn evenwel een aantal knelpunten die roet in het eten dreigen te gooien en bijgevolg de actieve inzet van alle lidstaten vereisen, zoals de transparantie van overheidsopdrachten en de andere „Singapore issues” (investeringen, mededinging en handelsfacilitatie).

3.1.3. Daar de Verklaring van Doha slechts een broos compromis is, lijdt het geen twijfel dat de tegenstellingen gaandeweg weer de kop zullen opsteken. Het is van cruciaal belang dat er alles aan wordt gedaan om deze conflicten in de kiem te smoren en zo mogelijk nog vóór Cancún uit de wereld te helpen. Toch kan het nuttig zijn de Conferentie van Cancún volledig aan deze problemen te wijden om de Verklaring van Doha een steviger onderbouwing te geven, want op een aantal terreinen liggen de standpunten nog te ver uit elkaar en is men nog ver verwijderd van de compromisoplossing die in Doha binnen handbereik leek. Concreet gaat het hier om de volgende knelpunten:

- landbouw,
- toegang tot de markten voor industrieproducten,
- implementatie van eerdere afspraken (door de ontwikkelingslanden),
- handelspolitieke instrumenten,
- de vier „Singapore issues”.

3.2. Momenteel lijkt iedereen voor zichzelf het onderste uit de kan te willen halen, met als gevolg dat de afgesproken termijnen niet worden gehaald.

3.2.1. Zo was er eind 2002 nog geen akkoord over twee fundamentele eisen van de ontwikkelingslanden en de MOL's, nl.:

- verbetering van de toegang tot essentiële geneesmiddelen,

— aanpassing van eerdere akkoorden aan hun ontwikkelingsniveau (in totaal zo'n honderdtal rubrieken).

3.2.2. Op het vlak van de geneesmiddelenproblematiek is er door de onverzettelijke houding van de Verenigde Staten nog geen bevredigende oplossing uit de bus gekomen. Het heeft er alle schijn van dat beide kampen zich hebben voorgenoemen zo hoog mogelijk in te zetten en pas concessies te doen wanneer de omstandigheden het gunstigst zijn.

3.2.3. Wat de implementatiekwesities betreft werd er een werkprogramma voorgesteld om de zowat 100 ingediende voorstellen onder de loep te nemen, uitgaande van het beginsel van „speciale en gedifferentieerde behandeling”.

3.2.4. Het uitblijven van een oplossing op het vlak van de geneesmiddelen- en de gezondheidsproblematiek was een streep door de rekening van degenen die het onderhandelingsproces in goede banen moeten leiden. Het was namelijk de bedoeling de onderhandelingen over de diverse aspecten van de markttoegangsproblematiek (industrieproducten, landbouwproducten en diensten) rond hetzelfde tijdstip — voorjaar 2003 — van start te laten gaan om zo een evenwichtige spreiding van de concessies mogelijk te maken.

3.2.5. Inmiddels is echter voor iedereen duidelijk dat de onderhandelingen over de drie onderdelen van dit hoofdstuk niet gelijk opgaan:

- op het vlak van de dienstenproblematiek heeft het aanbod van de Unie nog niet tot een gelijkwaardig tegenaanbod geleid;
- op het vlak van de handel in industrieproducten is een compromisoplossing mogelijk (algemene tariefverlaging voor alle producten en alle landen, met zonnodig bijkomende onderhandelingen over specifieke sectoren en eventueel ook bijkomende onderhandelingen op basis van de verzoeken cq. aanbiedingen van de diverse partijen); het voorstel-Girard gaat in die richting, maar het idee van een asymmetrische liberalisatie, waarbij sommige ontwikkelingslanden wordt toegestaan nog lange tijd een hoge mate van grensbescherming te handhaven, roept bij nogal wat landen verzet op;
- op het vlak van de handel in landbouwproducten is al wel enige vooruitgang geboekt, maar zorgt vooral de markttoegang nog voor problemen; het voorstel-Harbinson krijgt niet genoeg landen achter zich om een consensus mogelijk te maken.

3.2.6. Deze situatie zal het onderhandelingsproces onvermijdelijk vertragen. Zo zullen landen die niet tevreden zijn over de voorgestelde landbouwconcessies niet bereid zijn verdere concessies te doen op het vlak van de handel in diensten en/of industrieproducten zolang er geen extra concessies worden voorgesteld op het vlak van de landbouw. Anderzijds zal de Unie het been stijf houden bij de onderhandelingen over de landbouwproblematiek zolang niet wordt tegemoetgekomen aan haar eisen op het vlak van de dienstenhandel.

3.3. Daarom is het van cruciaal belang dat de Conferentie van Cancún wordt aangegrepen om een evenwichtiger spreiding van de concessies tot stand te brengen en op die manier het onderhandelingsproces weer op het goede spoor te zetten. Een beter gebruik van impactanalyses en evenredigheidstests kan daar een nuttige bijdrage toe leveren.

#### 4. Aanbevelingen met het oog op de conferentie in Cancún

4.1. Onderstaande aanbevelingen, die mede zijn gebaseerd op de resultaten van twee hoorzittingen met vertegenwoordigers van ngo's en Europese maatschappelijke en beroepsorganisaties die het Comité op 9 april en 26 mei jl. met het oog op de conferentie in Cancún heeft georganiseerd, stelen op de gedachte dat de WTO een belangrijke factor in het streven naar duurzame ontwikkeling is en derhalve ook in de toekomst haar regulerende rol in het internationaal economisch bestel moet blijven spelen.

4.2. Net als in de Uruguay-ronde wordt van alle landen verwacht dat zij zich committeren aan het zgn. single undertaking-principe, d.w.z. het principe dat er pas een akkoord is wanneer alle partijen het over alle onderwerpen met elkaar eens zijn. Met dit principe staat of valt het welslagen van de hele ronde. Bovendien zij er nog op gewezen dat als het onderhandelingsproces in zijn geheel vlot verloopt, ook de onderhandelingen op de diverse deelterreinen sneller een voor alle partijen aanvaardbaar resultaat zullen opleveren.

##### *Evenwichtige regeling voor de markttoegangsproblematiek*

4.3. In de loop der jaren, maar vooral sinds de Uruguay-ronde, is de WTO de handels- en markttoegangsproblematiek steeds meer als één ondeelbaar geheel gaan benaderen, met de kennelijke bedoeling om industrieproducten, landbouwproducten en diensten uiteindelijk onder één gemeenschappelijke regeling te laten vallen en het aantal specifieke regels voor elk van deze drie categorieën zo veel mogelijk te beperken. Dit is een van de meest heikle punten in deze ronde, want heel wat landen zijn — terecht — sterk gehecht aan het behoud van hun culturele eigenheid en zijn dan ook tégen een regeling waarin alle goederen en diensten over één kam worden geschoren. Het Comité dringt erop aan dat de onderhandelaars daar terdege rekening mee houden.

4.3.1. Dit speelt vooral bij de liberalisatie van diensten, reden waarom in deze sector het best stap voor stap te werk wordt gegaan, rekening houdend met:

- de eigen mogelijkheden van de ontvangende landen;
- de impact op de ontwikkeling van de ontvangende landen;



- de behoefte aan internationale expansie bij de betrokken bedrijven (export, investeringen en personenverkeer);
- tijdelijke nadelige gevolgen voor specifieke sectoren in de ontvangende landen;
- de problematiek rond tijdelijke migratie van dienstverleners („Mode 4”), een zaak die in EU-verband al geregeld is en waarover het Comité momenteel op verzoek van de Europese Commissie een verkennend advies voorbereidt;
- de problematiek rond veiligheid, terrorismebestrijding en bestrijding van witwaspraktijken, drie thema’s die in het discours over financiële dienstverlening een centrale plaats zijn gaan innemen;
- de afspraak om publieke diensten buiten de onderhandelingen te houden, wat de Unie er evenwel niet van mag weerhouden haar interne liberaliseringsproces op dit terrein voort te zetten en zelfs te overwegen om — als daar goede redenen voor zijn — bepaalde vormen van publieke dienstverlening op termijn op Europese schaal te organiseren.

4.3.2. De Europese Unie voert ten aanzien van de markttoegangsproblematiek een offensief beleid omdat de liberalisering van de dienstensector binnen haar eigen grenzen al ver is gevorderd (waarbij evenwel moet worden aangetekend dat het neerhalen van de resterende „schotten” niet van een leien dakje blijkt te gaan, ondanks het strategisch programma dat de Europese Commissie twee jaar geleden heeft gelanceerd). De Unie is van oordeel dat de toegangsvoorwaarden voor EU-bedrijven in derde landen, en met name in (gevestigde of opkomende) industrielanden, zo vergelijkbaar mogelijk moeten zijn met haar eigen toegangsregeling voor niet-EU-bedrijven.

4.3.3. Om de mededingings- en toegangsvoorwaarden echt op één lijn te brengen moeten er duidelijke regels worden opgesteld, waarbij met alle relevante factoren rekening moet worden gehouden (harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten, mededingingsregels, investeringsregelingen, voorschriften voor overheidsopdrachten en eventuele tijdelijke en degressieve invoerbepalingen).

4.3.4. Gelet op de Europa’s culturele eigenheid is het Comité:

- tégen openstelling van de Europese markt voor diensten die tot de kerntaken van nationale overheden behoren;
- vóór invoering van een adequate arbeidsmigratieregeling, d.w.z. een regeling die niet kan worden misbruikt om de communautaire immigratiebepalingen te omzeilen.

4.4. Het Comité begrijpt dat de WTO ook de handel in landbouwproducten wil liberaliseren, maar het is van oordeel dat:

- de Unie haar eigen hervormingstempo moeten kunnen aanhouden;
- het concurrentievermogen van de Europese landbouwsector niet mag worden aangetast, gelet op het feit dat de Unie als grootste in- en uitvoerder van landbouwproducten een cruciale bijdrage levert aan de mondiale voedselvoorziening;
- de WTO zich niet mag blindstaren op een model dat is geïnspireerd op de situatie bij enkele „buitenbeentjes” onder de WTO-landen (de zgn. Cairns-landen, en met name Australië en Nieuw-Zeeland);
- in de landbouwsector specifieke regels moeten worden gehanteerd, met name om deze sector in staat te stellen zijn multifunctionele en stabiliserende rol te vervullen;
- bij de onderhandelingen over de landbouwproblematiek ook naar de non-trade concerns moet worden gekeken.

Gestreefd moet worden naar een „dynamisch evenwicht” tussen de belangen van alle betrokken partijen. Het komt erop aan een regeling uit te werken die én de ontwikkelingslanden in staat stelt hun landbouwexporten op te voeren én de Unie in staat stelt haar gemeenschappelijk landbouwbeleid zodanig te hervormen dat de internationale concurrentiepositie van de Europese landbouw erdoor wordt versterkt zonder dat het op het multifunctionaliteitsbeginsel gebaseerde Europese platelandsmodel in het gedrang komt.

4.4.1. De taak van de WTO bestaat erin de meest flagrante handelsdistorsies uit de wereld te helpen, en zulks binnen een „redelijke” termijn (d.w.z. zo snel als vanuit politiek en maatschappelijk oogpunt mogelijk is) en zonder al te ver gaande bemoeienis met het sociaal beleid, het economisch beleid, het landbouwbeleid en het beleid inzake duurzame ontwikkeling van haar lidstaten.

4.4.2. Het wegwerken van handelsdistorsies is een omvangrijke taak, waaraan de WTO de handen meer dan vol heeft. Het komt er immers op aan:

- alle export- en subsidieregelingen op één lijn te brengen;

- een markttoegangsregeling (incl. een realistisch tijdschema) uit te werken;
- alle beschikbare instrumenten in te zetten om concurrentievervalsende subsidies uit de weg te ruimen.

4.5. Belangenconflicten op het vlak van de handel in industrieproducten kunnen volgens het Comité worden opgelost door middel van een regeling op basis van de volgende elementen:

- een eerlijke en evenwichtige tariefverlaging waaraan alle lidstaten gebonden zijn;
- specifieke afspraken voor gevoelige sectoren, o.m. over wederzijdse concessies;
- specifieke afspraken voor een aantal sectoren die al sterk geliberaliseerd zijn maar waar nog ruimte is voor extra tariefverlagingen — zelfs bovenop de algemene reductie — mits voldoende kritische massa (b.v. 80 % van de wereldhandel) kan worden bereikt, b.v. voor de chemische en de farmaceutische industrie.

4.5.1. Verder pleit het Comité voor specifieke initiatieven ten behoeve van de ontwikkelingslanden, zoals:

- verdere openstelling van de markten van de ontwikkelde landen voor producten uit ontwikkelingslanden;
- maatregelen ter bevordering van het handelsverkeer tussen de ontwikkelingslanden onderling;
- garanties met betrekking tot de instandhouding van preferentiële regelingen als „opstapje” naar andere vormen van samenwerking tussen Noord en Zuid;
- gedifferentieerde behandeling van de ontwikkelingslanden wat de omvang van de door te voeren tariefreducties betreft (hoewel dit ook nadelen met zich mee kan brengen);
- verlenging van de termijn voor de toepassing van de afgesproken tariefreducties.

4.5.2. Met het oog op de belangen, en met name de internationale expansiemogelijkheden, van de Europese industrie pleit het Comité voor twee cruciale maatregelen, nl.:

- afschaffing van piektarieven;
- substantiële uitbreiding van het aantal gebonden tarieven om het aandeel van de niet-gebonden tarieven ten opzichte van het totale aantal toegepaste tarieven verder te verkleinen, eventueel in combinatie met een verlenging van de overgangsperiodes voor ontwikkelingslanden.

4.5.3. Bovendien is het voor de Europese Unie en het Europese bedrijfsleven van cruciaal belang dat alles in het werk wordt gesteld om ook non-tarifaire belemmeringen zo spoedig mogelijk uit de wereld te helpen. Het Comité pleit in dit verband voor:

- verbetering van de bestaande regels voor non-tarifaire maatregelen;
- een adequate regeling met betrekking tot de thema's „transparantie van overheidsaanbestedingen” en „handelsfacilitatie”;
- onderhandelingen over de verzoeken en voorstellen per thema (uitvoerverboden, uitvoerheffingen; dubbele prijzen, boycot van buitenlandse producten);
- kwantificering van non-tarifaire belemmeringen en verlaging van de resulterende tarieven waar zulks mogelijk is (naar analogie van de tarieven voor industrieproducten);
- liberalisatie van producten die de bescherming van het milieu, zowel in de industrielanden als in de ontwikkelingslanden, ten goede komen.

4.6. Tot voor kort had de WTO hoofdzakelijk als taak de markttoegang te verbeteren, maar de laatste tijd heeft zij er een nieuwe taak bijgekregen, nl. het uitwerken van regels die de stabiliteit van het wereldhandelssysteem en de ontwikkeling van minder ontwikkelde landen ten goede komen.

4.6.1. In de eerste plaats moeten er dringend een aantal (basis)regels voor directe buitenlandse investeringen worden vastgelegd omdat dit:

- de investerende bedrijven meer zekerheid zou bieden (meer transparantie, geen onvoorziene complicaties, geen discriminatie, repatriëring van kapitaal, regels voor onteigeningen, mechanisme voor geschillenbeslechting);
- de gastlanden, en met name de ontwikkelingslanden en de MOL's, ten goede zou komen, te meer daar deze met behulp van zgn. „positieve lijsten” een sturende rol kunnen spelen;
- en de toegang tot hun markten tot op zekere hoogte kunnen regelen door middel van uitzonderingen en vrijwaringsmaatregelen op voorwaarde dat deze slechts tijdelijk zijn en een degressief karakter hebben.

4.6.2. Steeds meer landen beginnen te beseffen dat buitenlandse investeringen niet alleen de industrielanden maar ook de ontwikkelingslanden ten goede komen (mits rekening wordt gehouden met hun specifieke behoeften). Bovendien beginnen de ontwikkelingslanden zelfs de voordelen van concurrentie in te zien. Iedereen is het er dan ook over eens dat de WTO, als eerste stap op weg naar harmonisatie van de bestaande bilaterale akkoorden ter bescherming van buitenlandse investe-

ringen, een aantal basisregels voor buitenlandse investeringen moet vastleggen, die geleidelijk aan door al haar lidstaten moeten worden onderschreven.

4.6.3. Anderzijds is het misschien interessant om in het kader van de Ontwikkelingsagenda van Doha voort te bouwen op een aantal recente verworvenheden, zoals het transparantiebeginsel, en andere fundamentele beginselen, zoals de oprichting van nationale mededingingsinstanties, het non-discriminatiebeginsel en het beginsel van eerlijke procedures. Deze principes hebben een positieve impact op de markttoegang (doordat zij een einde maken aan handelsbelemmeringen en andere praktijken die de markttoegang beperken, zoals b.v. in landen als Japan en Zuid-Korea) en beschermen bovendien de ontwikkelingslanden en de MOL's tegen bepaalde onoirbare concurrentiepraktijken.

4.6.4. Ook moet de gelegenheid worden aangegrepen om nieuwe of verbeterde regels tegen protectionistische en andere concurrentieverstorende praktijken op te stellen. Zo zijn onder meer de antidumping- en antisubsidieregels aan een „face-lift” toe.

4.6.4.1. Van de antidumpingregels is nog nooit zo veel gebruik gemaakt als sinds de Uruguay-ronde. Tal van ontwikkelingslanden en emerging countries grijpen om de haverklap naar dit wapen, maar ook een aantal andere landen, zoals b.v. de Verenigde Staten, maken er nogal eens gebruik van. Zonder de legitimiteit van het instrumentarium ter bestrijding van dumping en andere concurrentieverstorende praktijken te willen betwifelen dringt zich dan ook steeds meer de vraag op of er geen maatregelen zouden moeten worden genomen om protectionistisch misbruik van het antidumpinginstrument tegen te gaan (zoals b.v. „pesterijen” tegenover bepaalde bedrijven of het opleggen van compenserende heffingen die niet in verhouding staan tot de toegebrachte schade of de belangen van de industriële gebruikers en eindgebruikers).

4.6.4.2. Ook de antisubsidieregels moeten opnieuw worden bekeken om een aantal nieuwe problemen uit de wereld te kunnen helpen, zoals door economisch sterke landen opgezette exportsubsidierelingen, die tot gevolg hebben dat bedrijven uit andere landen, b.v. de Europese Unie, uit de markt worden gedrongen (men denke in dit verband aan de door de Braziliaanse overheid gesubsidieerde export van vliegtuigen, de zgn. „Proex-affaire”).

4.6.5. Het Comité wijst op het belang van een betere markttoegang en een grotere transparantie in de sector overheidsopdrachten en pleit in dit verband ook voor concrete afspraken om corruptie tegen te gaan.

4.6.6. Ten slotte moeten ook op het vlak van de relatie tussen handel en milieu de nodige afspraken worden gemaakt. Daarbij moet nauw worden samengewerkt met de bevoegde internationale instanties en moet ook rekening worden gehouden met de door de Europese Commissie ingevoerde impactindicatoren.

#### *Nieuwe ontwikkelingen sinds de Conferentie van Doha*

4.7. Het echeq van Seattle heeft duidelijk gemaakt dat de WTO meer aandacht moet schenken aan de ontwikkelingsproblematiek, een les die bij de voorbereiding van de Conferentie

van Doha ter harte werd genomen, wat meteen het succes hiervan verklaart. Het moge evenwel duidelijk zijn dat de WTO dit soort problemen niet in haar eentje kan oplossen, maar dat hiervoor ook een beroep moet worden gedaan op andere internationale instellingen en op een aantal nationale en zelfs regionale instanties.

4.7.1. Het slechtst denkbare scenario is dat de huidige situatie — één van de zwakste punten van de WTO — wordt bestendigd en dat emerging countries gedoemd zijn om ten eeuwigden dage tot de groep van de ontwikkelingslanden te behoren, ondanks het feit dat een aantal van hen qua slagkracht van het bedrijfsleven en — althans tot op zekere hoogte — qua levensstandaard van de bevolking niet of nauwelijks onderdoen voor de EU-lidstaten en de andere industrielanden. Het gaat dan ook niet aan dat voor deze landen niet de gewone spelregels gelden. In deze situatie zal wellicht verandering komen onder invloed van het single undertaking-beginsel, dat een van de hoekstenen van de huidige WTO-politiek vormt. Het staat in ieder geval buiten kijf dat de industrielanden — zowel de overheid als het bedrijfsleven — een inspanning zullen moeten leveren.

4.7.2. Het Comité staat volledig achter het streven naar modernisering en vergroting van de transparantie van de WTO-procedures (waar ook de ontwikkelingslanden alleen maar wel bij kunnen varen). Het is ook voorstander van een meer systematisch gebruik van instrumenten waarmee de impact van nieuwe afspraken kan worden ingeschat, zoals:

- impactstudies naar het effect van de maatregelen in uiteenlopende situaties;
- proportionaliteitstests met betrekking tot de diverse tarifaire en non-tarifaire belemmeringen;
- evaluaties van het reële ontwikkelingsniveau van de ontwikkelingslanden, bedoeld om beter te kunnen uitmaken tot welke categorie ontwikkelingslanden een land precies behoort (emerging country of opkomend industrieland, „gewoon” ontwikkelingsland, MOL).

4.7.3. Het Comité wijst erop dat de ontwikkelingslanden dringend hun bestuurscapaciteit moeten versterken om de WTO-afspraken te kunnen naleven. Met betrekking tot deze zgn. implementatiekwestie pleit het ervoor om de in 2002 door de Afrikaanse ontwikkelingslanden ingediende verzoeken grotendeels te honoreren. Verder is er ook het gezondheidsvraagstuk, een zaak die vóór de conferentie in Cancún, of uiterlijk tijdens de conferentie zelf, geregeld moet worden. Ook dit probleem kan de WTO echter niet in haar eentje oplossen, want het gaat hier niet alleen maar om patenten en dwanglicenties. Waar het in wezen om gaat is dat industrielanden en ontwikkelingslanden meer met elkaar moeten gaan samenwerken — wat overigens ook de farmaceutische industrie zelf bepleit. Bovendien zijn er de laatste tijd nieuwe

problemen opgedoken, waarvoor eveneens een oplossing moet worden gezocht, zoals b.v. het afgeven van licenties voor bestanddelen van geneesmiddelen. En ten slotte zij er nog op gewezen dat niet alleen de toegang tot geneesmiddelen, maar ook de praktische organisatie van de gezondheidszorg dringend moet worden verbeterd. De WTO kan evenwel alleen maar proberen een oplossing uit te werken op basis van het voorstel dat de heer Motta eind vorig jaar heeft geformuleerd. Dit voorstel komt erop neer dat:

- bij een nationale noodtoestand of in andere extreme noodsituaties van de gewone „spelregels” kan worden afgeweken;
- de in- en uitvoerende landen met de hulp van een neutrale instantie, zoals b.v. de Wereldgezondheidsorganisatie, bekijken of aan een aantal minimumvoorwaarden voor het afgeven van dwanglicenties is voldaan;
- maatregelen worden genomen om handelsverschuivingen of oneigenlijk gebruik van de regeling door sommige nieuwe industrielanden (Brazilië, India), en met name parallelle uitvoer, tegen te gaan.

Verder dringt het Comité er nog op aan dat de Unie er alles aan doet om een specifieke regeling op het vlak van het kwekersrecht (zoals neergelegd in het Internationaal Verdrag tot bescherming van kweekproducten) in het intellectuele-eigendomsverdrag opgenomen te krijgen.

4.7.4. Het Comité is ook van oordeel dat de geschillenbeslechtingregeling moet worden verbeterd. Zo zou er in ieder geval voor moeten worden gezorgd dat handelssancties geen nadelige gevolgen kunnen hebben voor niet-betrokken partijen. Men zou bijvoorbeeld kunnen overwegen om sancties te vervangen door extra compensaties voor de gelaedeerde partij.

4.8. Verder vraagt het Comité nogmaals méér aandacht voor de sociale dimensie van de internationale handel. Deze kwestie valt weliswaar niet rechtstreeks onder de in Doha vastgestelde agenda, maar iedere vooruitgang op dit terrein betekent een stap voorwaarts op weg naar een duurzamere internationale handel<sup>(1)</sup>. Het Comité vindt het dan ook een goede zaak dat de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) een „groep op hoog niveau” heeft opgericht om de sociale aspecten van het mondialiseringsproces nader te bestuderen. Het zou graag zien dat de WTO de IAO nauwer bij haar werkzaamheden betreft, met name door haar de status van permanent waarnemer toe te kennen. Verder stelt het Comité voor dat de

(1) Zie het advies „Een wereldhandelsorganisatie met een menselijk gezicht: voorstellen van het EESC” (PB C 133 van 6.6.2003) en de door het EESC georganiseerde conferentie over mensenrechten op de werkplek (Brussel, 2 en 3 december 2002).

IAO ieder jaar een overzicht van de „sociale ontwikkeling” van de wereld publiceert, naar analogie van de „scoreborden” voor de interne markt die door de Europese Commissie worden gepubliceerd. Deze overzichten kunnen dan door alle betrokken kringen en instanties (internationale instellingen als de WTO, nationale regeringen en parlementen, Sociaal-Economische Raden, bedrijven, sociale partners en ngo's) als referentie-document worden gebruikt.

4.9. Ten slotte roept het Comité bedrijfsleven, maatschappelijke en beroepsorganisaties, sociale partners, ngo's en het maatschappelijk middenveld in het algemeen op om:

- deel te nemen aan informatiecampagnes over de voordelen die van een succesvolle afronding van de Doha-ronde mogen worden verwacht;
- mee te werken aan de analyse van de implementatieproblemen die de ontwikkelingslanden onder de aandacht hebben gebracht;
- zowel op branche- als op brancheoverkoepelend niveau internationale ontmoetingen voor vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en/of de sociale partners te organiseren om de agenda van Doha nader toe te lichten, de accuraatheid van de analyses te verbeteren en de punten van overeenkomst tussen de diverse partijen in kaart te brengen;
- de uitvoering van door de WTO gepromote liberaliserings- en ontwikkelingsprogramma's te ondersteunen;
- ideeën aan te dragen om een vruchtbare samenwerking tussen internationale handel en duurzame ontwikkeling tot stand te brengen.

4.10. Het Comité zelf wil de internationale handelsproblematiek een prominentere plaats geven in het kader van zijn dialoog met Sociaal-Economische Raden en soortgelijke instellingen binnen en buiten de Unie (b.v. in de dialoog met de Mercosur, de ACS-staten en andere ontwikkelingslanden). Naar analogie van het initiatief van het Europees Parlement, dat een versterking van de representatieve democratie beoogt, wil het Comité zich inzetten voor de verdere uitbouw van de participatiedemocratie door te ijveren voor meer inspraak voor het maatschappelijk middenveld bij de lopende WTO-onderhandelingen en in het kader van de WTO in het algemeen.

4.11. Zo is het van plan de WTO-problematiek aan te kaarten in zijn dialoog met sociaal-economische organisaties en instellingen, zowel binnen als buiten de Unie, en in het licht van deze gesprekken nog vóór het einde van de Doha-ronde (eind 2004) concrete voorstellen te formuleren.

Brussel, 17 juli 2003.

*De voorzitter*

*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*

R. BRIESCH