

Publikatieblad

van de Europese Gemeenschappen

ISSN 0378-7079

C 339

34e jaargang

31 december 1991

Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

Nummer	Inhoud	Bladzijde
	I Mededelingen	
		
	II Voorbereidende besluiten	
	Economisch en Sociaal Comité	
	Zitting van september 1991	
91/C 339/01	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/336/EEG van 3 mei 1989 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lid-staten inzake elektromagnetische compatibiliteit	1
91/C 339/02	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/229/EEG betreffende het eigen vermogen van kredietinstellingen	2
91/C 339/03	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lid-staten op het gebied van de meeteenheden	4
91/C 339/04	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de toegang tot het beroep van ondernemer van nationaal en van internationaal goederen-, respectievelijk personenvervoer over de weg	5
91/C 339/05	Advies over de regio's in de negentiger jaren — Vierde Periodiek Verslag over de sociaal-economische situatie en ontwikkeling van de regio's van de Gemeenschap	6
91/C 339/06	Advies over het voorstel voor een verordening (EEG) van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke maatregelen voor de bestrijding van bepaalde dierziekten	12

Prijs: 16 ecu

(Vervolg z.o.z.)

Met de voorliggende uitgave is de serie C van de jaargang 1991 afgesloten.

<u>Nummer</u>	<u>Inhoud (vervolg)</u>	<u>Bladzijde</u>
91/C 339/07	Advies over het voorstel voor een verordening (EEG) van de Raad tot vaststelling van communautaire maatregelen ter bestrijding van <i>Newcastle disease</i> (pseudo-vogelpest)	14
91/C 339/08	Advies over de voltooiing van de interne markt en consumentenbescherming	16
91/C 339/09	Advies over het voorstel voor een verordening (EEG) van de Raad inzake een communautair systeem voor de toekenning van milieukeuren	29
91/C 339/10	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende het toezicht en de controle op grote risico's van kredietinstellingen	35
91/C 339/11	Advies over het voorstel voor een verordening (EEG) van de Raad inzake gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van „slots” op communautaire luchthavens	41
91/C 339/12	Advies over de betrekkingen van de Europese Gemeenschap met de Midden- en Oosteuropese landen	44
91/C 339/13	Advies over de economische situatie in en van de Gemeenschap medio '91 . .	64
91/C 339/14	Advies over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en aan het Parlement over het „Gemeenschappelijk Visserijbeleid”	75
91/C 339/15	Advies over de rechtspositie van in de Gemeenschap werkzame migranten uit derde landen	82
91/C 339/16	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de beperking van de exploitatie van „hoofdstuk 2” -vliegtuigen	89
91/C 339/17	Advies over het voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de verbreiding en exploitatie van de uit de specifieke programma's voor onderzoek en technologische ontwikkeling van de Gemeenschap voortvloeiende kennis	90
91/C 339/18	Advies over Europa 2000: planologische perspectieven voor de Gemeenschap	94

II

(Vorbereidende besluiten)

ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/336/EEG van 3 mei 1989 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lid-staten inzake elektromagnetische compatibiliteit ⁽¹⁾

(91/C 339/01)

De Raad heeft op 26 juni 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 100 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 juli 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Noordwal.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 25 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In Richtlijn 89/336/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lid-staten inzake elektromagnetische compatibiliteit is bepaald dat gedurende een tot 31 december 1992 lopende overgangperiode apparaten in de handel mogen worden gebracht die zijn vervaardigd volgens de nationale voorschriften die vóór de inwerkingtreding van de richtlijn van toepassing waren, voor zover geharmoniseerde normen nog ontbreken.

1.2. De Commissie vindt nu dat die overgangperiode niet lang genoeg is, allereerst omdat de geharmoniseerde normen niet op tijd klaar zullen zijn en voorts omdat niet was voorzien in de noodzaak om voorraden van toestellen die volgens de op het ogenblik van de inwerkingtreding van de richtlijn geldende nationale voorschriften gefabriceerd zijn, op de markt te

brengen. De Commissie stelt daarom voor een overgangperiode tot 31 december 1995 in te voeren.

2. Algemene opmerkingen

Het Comité wijst andermaal op het grote belang dat het, in verband met de interne markt, aan de totstandkoming van Europese normen hecht, en beklemtoont de noodzaak om de werkzaamheden van het Europees Comité voor elektrotechnische normalisatie (Cenelec) op dit terrein te bespoedigen.

3. Bijzondere opmerking

Het Comité is er zich terdege van bewust dat het ontbreken van geharmoniseerde normen de concurrentie nadelig beïnvloedt, dat het nodig is ervoor te zorgen dat voorraden van apparaten die in overeenstemming met nationale voorschriften zijn gefabriceerd, verkocht kunnen worden, en dat de bedrijven zich geleidelijk aan de richtlijn moeten kunnen aanpassen. Het Comité sluit zich om deze redenen bij het onderhavige voorstel aan.

⁽¹⁾ PB nr. C 162 van 21. 6. 1991, blz. 7.

Gedaan te Brussel, 25 september 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/299/EEG betreffende het eigen vermogen van kredietinstellingen⁽¹⁾

(91/C 339/02)

De Raad heeft op 9 juli 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 57, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 september 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Pardon.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 25 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met vrijwel algemene stemmen (één onthouding) is goedgekeurd.

I. Doel van het richtlijnvoorstel

1. Het doel van dit richtlijnvoorstel is tweeledig:

- ten eerste om Denemarken toe te staan, zijn in de vorm van coöperatieve verenigingen of fondsen (d.w.z. „stichtingen” met rechtspersoonlijkheid) georganiseerde instellingen voor hypothecair krediet om te vormen tot naamloze vennootschappen: daartoe zouden deze instellingen de hoofdelijke verplichtingen van hun leningnemers tijdelijk echter nog tot hun eigen vermogen moeten kunnen rekenen; deze maatregel zou qua omvang beperkt blijven, en degressief en tijdelijk zijn,
- ten tweede om de bij artikel 8 van Richtlijn 89/299/EEG ingestelde „comitéprocedure” te wijzigen.

Aangezien het hier om twee geheel verschillende onderwerpen gaat, worden zij hieronder afzonderlijk besproken.

II. Deense instellingen voor hypothecair krediet

2. In Denemarken zijn er zes instellingen voor hypothecair krediet waarvan er één als coöperatieve vereniging (groepering van leningnemers) en twee als „fondsen” (stichting met rechtspersoonlijkheid) georganiseerd zijn.

Deze instellingen leggen zich erop toe, obligaties uit te geven en met de zo verkregen middelen leningen te verstrekken die gegarandeerd worden door een hypotheek op een onroerend goed.

3. Krachtens Richtlijn 89/299/EEG van de Raad van 17 april 1989 inzake het eigen vermogen van kredietinstellingen hebben als coöperatieve vereniging of fonds georganiseerde kredietinstellingen het recht, de hoofdelijke verplichtingen van hun leningnemers als bestanddelen van hun eigen vermogen te beschouwen (artikel 2, lid 1, sub 7 en artikel 4, lid 1, van Richtlijn 89/299/EEG).

De som van deze bestanddelen mag echter niet meer bedragen dan 50 % van het kapitaal en van de reserves (artikel 6, lid 1, sub b van Richtlijn 89/299/EEG).

De Deense regering zou graag zien dat deze als coöperatieve vereniging en als fondsen georganiseerde instellingen voor hypothecair krediet kunnen worden omgevormd tot naamloze vennootschappen. Deze „nieuwe” kredietinstellingen zullen dan niet langer de mogelijkheid hebben om de hoofdelijke verplichtingen van hun leningnemers bij hun eigen vermogen te tellen. De voorgestelde omvorming zou dan ook onmogelijk zijn.

4. Overeenkomstig het voorstel van de Commissie mogen deze bestanddelen toch nog tot het eigen vermogen worden gerekend; de Commissie stelt daartoe een degressieve regeling voor die van 1 januari 1991 tot en met 31 december 2000 zou lopen.

De berekeningsgrondslag voor het aandeel van de hoofdelijke verplichtingen is die van artikel 6, lid 1, b) van Richtlijn 89/299/EEG: de bestanddelen 1 (het gestorte kapitaal) en 2 (reserves) verminderd met de bestanddelen 9 (bezit van eigen aandelen van de kredietinstelling), 10 (immateriële activa) en 11 (negatieve resultaten).

Uitgangspunt voor de berekeningsgrondslag is 1 januari 1991, of, wanneer de omvorming op een later tijdstip plaatsvindt, de datum van de omvorming. Deze berekeningsgrondslag is een „maximale berekeningsgrondslag”. De „berekeningsgrondslag” mag nooit hoger zijn dan de „maximale berekeningsgrondslag”.

Bovendien wordt de „maximale berekeningsgrondslag” per 1 januari 1997 verminderd met de helft van de opbrengst van nieuwe emissies van kapitaal, voor zover het althans gestort is.

5. Gezien de beperkte omvang en het degressieve en tijdelijke karakter van de maatregel stemt het Comité ermee in.

⁽¹⁾ PB nr. C 172 van 3.7.1991, blz. 3; PB nr. C 186 van 18.7.1991, blz. 14; PB nr. C 239 van 14.9.1991, blz. 5.

III. Wijzigingen in de bij artikel 8 van Richtlijn 89/299/EEG ingestelde „Comitéprocedure”

6. In artikel 8 van Richtlijn 89/299/EEG heeft de Raad een aantal uitvoeringsbevoegdheden onder zich gehouden met betrekking tot bepaalde technische aanpassingen van de richtlijn.

Deze aanpassingen van technische aard zijn echter maar beperkt:

- verduidelijking van definities om een uniforme toepassing van de richtlijn in de Gemeenschap te garanderen,
- verduidelijking van definities om bij de toepassing van de richtlijn op de ontwikkelingen op de financiële markten te kunnen inspelen,
- aanpassing van terminologie en formulering van de definities aan latere richtlijnen inzake het bankwezen en aanverwante onderwerpen.

7. Krachtens artikel 1 van Besluit 87/373/EEG van de Raad van 13 juli 1987 tot vaststelling van de voorwaarden die gelden voor de uitoefening van aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden, verleent de Raad in zijn besluiten de Commissie in beginsel de bevoegdheden ter uitvoering van de regels die hij stelt (met uitzondering van de bijzondere gevallen waarin de Raad zich het recht voorbehoudt om zelf uitvoeringsbevoegdheden uit te oefenen).

In artikel 8 van Richtlijn 89/299/EEG gaat het om uitvoeringsbevoegdheden die qua omvang strikt beperkt zijn.

Deze bevoegdheden kunnen overeenkomstig bovenvermeld besluit van de Raad gemakkelijk worden overgedragen aan de Commissie, temeer daar deze wordt bijgestaan door een comité voor het bankwezen waarin de toezichthoudende autoriteiten van elk van de lidstaten zitting hebben.

Bij de vaststelling van de Tweede bankrichtlijn (89/646/EEG) en de Richtlijn inzake een solvabiliteitsratio (89/647/EEG) heeft de Raad gekozen voor de in artikel 2, III b) van Besluit 87/373/EEG neergelegde „comitéprocedure”.

Voor de in artikel 22 respectievelijk artikel 9 van de voornoemde twee richtlijnen bedoelde technische aanpassingen geldt het volgende:

- a) de Commissie wordt bijgestaan door een comité dat uit vertegenwoordigers van de lidstaten bestaat en door een vertegenwoordiger van de Commissie wordt voorgezeten;
- b) de vertegenwoordiger van de Commissie legt het comité een ontwerp voor van de te nemen maatregelen. Het comité brengt hierover advies uit, waarbij het zich uitspreekt met de meerderheid van stemmen

die in artikel 148, lid 2, van het Verdrag is voorgeschreven voor de goedkeuring van besluiten die de Raad op voorstel van de Commissie dient te nemen; bij de stemming in het comité worden de stemmen van de vertegenwoordigers van de lidstaten gewoon overeenkomstig genoemd artikel; de voorzitter neemt niet aan de stemming deel;

- c) de Commissie stelt de beoogde maatregelen vast wanneer zij in overeenstemming zijn met het advies van het comité;
- d) wanneer de maatregelen niet in overeenstemming zijn met het advies van het comité of wanneer geen advies is uitgebracht, dient de Commissie bij de Raad een voorstel in betreffende de te nemen maatregelen; de Raad besluit vervolgens met gekwalificeerde meerderheid van stemmen;
- e) indien de Raad binnen drie maanden na indiening van het voorstel geen besluit heeft genomen, worden de voorgestelde maatregelen door de Commissie vastgesteld, behalve wanneer de Raad zich met gewone meerderheid van stemmen tegen bedoelde maatregelen heeft uitgesproken.

8. Voor Richtlijn 89/299/EEG inzake het eigen vermogen van kredietinstellingen wil de Commissie, rekening houdend met het specifieke karakter van het bankwezen, de in artikel 2, III, variant a) van Besluit 87/373/EEG van de Raad van 13 juli 1987 neergelegde procedure toepassen: „Indien de Raad (...) drie maanden na de indiening van het voorstel bij de Raad, geen besluit heeft genomen, worden de voorgestelde maatregelen door de Commissie vastgesteld.”

9. De Commissie vindt dat zij bij het uitwerken van EG-regelgeving voor het bankwezen met tal van belemmeringen wordt geconfronteerd, en om die reden wil zij nu meer regelgevende bevoegdheden.

Het Comité heeft evenwel ernstig bezwaar tegen de voorgestelde procedure.

Op een aantal weliswaar technische, maar zeker niet onbelangrijke gebieden wil de Commissie namelijk bereiken dat zij geen rekening behoeft te houden met de eventuele tegenstand van het Raadgevend comité voor het bankwezen — waarin de nationale autoriteiten zijn vertegenwoordigd — en zelfs met de zienswijze van de Raad.

Het is uiteraard jammer dat de Raad zich niet binnen drie maand kan uitspreken over alle vraagstukken die de Commissie hem voorlegt, maar het zou zeer te betreuren zijn als de Commissie van de overvolle agenda's van de Raad zou profiteren door zich bevoegdheden toe te eigenen die zij volgens het Verdrag niet heeft.

Concluderend ziet het Comité dan ook geen aanleiding om hier af te wijken van de procedure waarvoor de Raad bij het vaststellen van de Tweede bankrichtlijn

(89/646/EEG) en de Richtlijn inzake de solvabiliteitsratio (89/647/EEG) heeft gekozen.

Gedaan te Brussel, 25 september 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDELIN

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lid-staten op het gebied van de meeteenheden ⁽¹⁾

(91/C 339/03)

De Raad heeft op 23 juli 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 100 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 september 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Proumens.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 25 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. De Comité keurt het onderhavige voorstel voor een richtlijn van de Raad zonder voorbehoud goed.

1.1. Het gaat in dit geval om codificatie van de teksten i.v.m. Basisrichtlijn 80/181/EEG van 20 december 1979 inzake de meeteenheden.

Deze richtlijn kwam overigens in de plaats van Richtlijn 71/354/EEG.

1.2. In de tussenliggende periode zijn bij de Richtlijnen 85/1/EEG en 89/617/EEG twee wijzigingen aangebracht, die zijn opgenomen in de *Publikatiebladen* nr. L 2 van 3 januari 1985 en nr. L 357 van 7 december 1989.

1.3. De tekst die thans ter tafel ligt, is slechts een herschikking van de eerdere teksten, die nu in één oogopslag kunnen worden overzien. De materiële inhoud ervan is niet veranderd.

1.4. De lid-staten dienden deze drie teksten in nationale wetgeving om te zetten, respectievelijk vóór 1 juli 1981 (Richtlijn 80/181/EEG), vóór 1 juli 1985 (Richtlijn 85/1/EEG) en vóór 30 november 1991 (Richtlijn 89/617/EEG).

1.5. Aangezien voor Richtlijn 89/617/EEG echter 30 november 1991 als uiterste datum geldt, moet de Commissie erop toezien dat de lid-staten vóór deze datum het nodige hebben gedaan om de harmonisatie

⁽¹⁾ PB nr. C 185 van 17. 7. 1991, blz. 13.

te verwezenlijken, hetgeen vergemakkelijkt wordt door de op artikel 100 A van het Verdrag gebaseerde codificatie.

1.6. Bijlage 1 bij de aldus gecodificeerde teksten biedt een overzicht van de meeteenheden, hun definities en symbolen.

Gedaan te Brussel, 25 september 1991.

De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de toegang tot het beroep van ondernemer van nationaal en van internationaal goederen-, respectievelijk personenvervoer over de weg⁽¹⁾

(91/C 339/04)

De Raad heeft op 9 juli 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 75 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 september 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Bleser.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 25 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Algemene opmerkingen

1.1. De voorwaarden waaraan moet worden voldaan om toegang te krijgen tot het beroep van ondernemer van nationaal en internationaal goederen-, respectievelijk personenvervoer over de weg, zijn geregeld in de Richtlijnen 74/561/EEG en 74/562/EEG. Deze twee duidelijk van elkaar verschillende richtlijnen zijn op 21 juni 1989 inhoudelijk gewijzigd.

1.2. Daar de bepalingen van beide richtlijnen met elkaar gelijklopen, heeft de Commissie er goed aan gedaan, een gecoördineerde tekst voor te leggen waarin de sinds 1974 in deze richtlijnen aangebrachte wijzigingen zijn overgenomen en deze twee richtlijnen bovendien tot één richtlijn zijn samengesmolten.

1.3. De Raad verzoekt om bestudering van de gecodificeerde tekst zonder evenwel de inhoud van de gecodificeerde teksten ter discussie te stellen. Het Comité kan met deze aanpak instemmen.

1.4. Het Comité constateert niettemin tot zijn voldoening dat de opmerkingen die het heeft gemaakt in zijn advies⁽²⁾ over de in 1988 aan de Raad voorgestelde wijzigingen, grotendeels zijn overgenomen.

2. Bijzondere opmerkingen

2.1. Artikel 8, lid 2

2.1.1. Het Comité vraagt zich af, waarom nog wordt verwezen naar van 1974 daterende teksten van richtlij-

⁽¹⁾ PB nr. C 286 van 14. 11. 1990, blz. 4.

⁽²⁾ PB nr. C 318 van 12. 12. 1988, blz. 11.

nen die krachtens artikel 10 van de gecoördineerde tekst zijn ingetrokken.

Zijns inziens kan in dit opzicht worden volstaan met artikel 3, lid 4, van de gecoördineerde tekst.

Gedaan te Brussel, 25 september 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over de regio's in de negentiger jaren — Vierde Periodiek Verslag over de sociaal-economische situatie en ontwikkeling van de regio's van de Gemeenschap

(91/C 339/05)

De Commissie heeft op 29 januari 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 18 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité advies te vragen over het document: De regio's in de negentiger jaren — Vierde Periodiek Verslag over de sociaal-economische situatie en ontwikkeling van de regio's van de Gemeenschap.

De Afdeling voor regionale ontwikkeling, ruimtelijke ordening en urbanisme, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 juli 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Frerichs.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting van 25 en 26 september 1991 (vergadering van 25 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

Het Comité heeft ook over de drie vorige periodieke verslagen (respectievelijk van 1981, 1984 en 1987) advies uitgebracht. Het heeft er toen op gewezen dat deze verslagen van essentieel belang zijn om de situatie in de regio's te kunnen beoordelen en het regionaal beleid verder te kunnen uitbouwen. Nu het streven naar versterking van de economische en sociale samenhang van de Gemeenschap centraal staat (deel 5 van het EEG-Verdrag), is een dergelijk verslag een document van onschatbare waarde.

Het Vierde Periodiek Verslag kan, net als de vorige drie verslagen, de goedkeuring van het Comité wegdragen. Wel tekent het Comité het volgende aan:

1. Inleiding

1.1. In tegenstelling tot de vorige verslagen bevat het Vierde Periodiek Verslag naast een analyse van de ontwikkelingen in de regio's en van de regionale verschillen binnen de Gemeenschap ook informatie over specifieke aspecten van de regionale problematiek en het daarmee samenhangende beleid.

1.2. Het Vierde Periodiek Verslag onderscheidt zich duidelijk van de vorige drie verslagen. In de vorige verslagen werden verscheidene specifieke onderwerpen behandeld: problemen in verband met de perifere ligging van sommige regio's, verschillen op het vlak van de infrastructuur, indeling van de regio's in categorieën, verschillen tussen de regionale onevenwichtigheden in de Verenigde Staten en die in de EG, enz. Hoewel deze onderwerpen vanuit het oogpunt van het regionaal beleid interessant blijven, wordt er in dit verslag niet op teruggekomen.

1.3. In het Vierde Periodiek Verslag wordt voor het eerst ook nagegaan op welke manier de Gemeenschap de afgelopen jaren — met name sinds de hervorming van de structuurfondsen in 1988 — haar regionale problemen heeft aangepakt.

1.4. Verder wordt ook aandacht geschonken aan een aantal meer algemene ontwikkelingen die in de jaren '90 van grote invloed zullen zijn op de situatie in de regio's, zoals de demografische veranderingen, de politieke en economische ontwikkelingen in Midden- en

Oost-Europa (met inbegrip van de Duitse vereniging) en de gevolgen van de voortschrijdende Europese integratie.

1.5. Voorts wordt er in het verslag op gewezen dat het economische klimaat in de regio's de komende jaren mede zal worden beïnvloed door een aantal vooralsnog onzekere factoren (bijvoorbeeld energieprijzen, energievoorziening, geplande bezuinigingen op het gebied van de defensie-uitgaven), maar dat op dit ogenblik nog niet precies kan worden beoordeeld welke gevolgen een en ander in de diverse regio's met zich mee zal brengen.

1.6. Zoals het vorige verslag begint het Vierde Periodiek Verslag met een samenvatting van de inhoud en een aantal conclusies, waardoor de lezer een goed algemeen overzicht krijgt. Bovendien bevat deze inleiding ook een groot aantal suggesties voor het te voeren regionaal beleid.

1.7. In het eigenlijke verslag en de statistische bijlage — waarin dit keer veel meer informatie is opgenomen dan in de vorige periodieke verslagen — worden met behulp van grafieken en tabellen de grote lijnen van het regionaal beleid van de Gemeenschap aangegeven. Zij bevatten een schat aan nuttige informatie voor verdere activiteiten.

2. Opbouw van het verslag

2.1. Het Vierde Periodiek Verslag bestaat uit drie delen. In het eerste deel worden de belangrijkste economische tendensen en regionale verschillen in de Gemeenschap beschreven en worden enkele oorzaken hiervan onder de loep genomen.

In het tweede deel wordt voornamelijk ingegaan op de regionale beleidsmaatregelen waarmee de Gemeenschap de economische en sociale samenhang wil versterken. Daarbij wordt ook aandacht geschonken aan de hervorming van de structuurfondsen waartoe met de goedkeuring van de Europese Akte in 1987 de aanzet is gegeven.

In het derde deel worden de te verwachten regionale gevolgen van het voortschrijdende integratieproces in de Gemeenschap alsmede de ingrijpende veranderingen in de volkshuishoudingen in Midden- en Oost-Europa nader bekeken.

2.2. Het verslag is gebaseerd op de resultaten van een aantal nieuwe studies over de volgende onderwerpen:

- demografische tendensen op lange termijn en behoeften aan arbeidsplaatsen op middellange termijn in de regio's,
- factoren die, blijkens de resultaten van een enquête bij 9 000 bedrijven, bepalend zijn voor het concurrentievermogen van de regio's,
- regionale verschillen op het vlak van onderwijs en opleiding,

- onderzoek en ontwikkeling (O&O) en innovatie in de regio's,
- gevolgen van de voltooiing van de interne markt voor de regio's,
- situatie van de volkshuishoudingen en de regio's in Midden- en Oost-Europa (met inbegrip van de voormalige DDR) in vergelijking met de situatie in de Gemeenschap⁽¹⁾.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Comité vindt het positief dat in het Vierde Periodiek Verslag uitvoerig wordt ingegaan op de maatregelen die de laatste jaren zijn genomen om de regionale problemen uit de weg te ruimen, en met name op de steunverlening via de drie in 1988 hervormde structuurfondsen (ook al kan over het effect van de hervorming in zo korte tijd nog geen definitief oordeel worden geveld).

3.2. Lange tijd is men — ten onrechte — ervan uitgegaan dat uitsluitend economische groei voorwaarde is voor een efficiënt regionaal beleid. Uit het Vierde Periodiek Verslag blijkt dat het regionaal beleid ondanks de economische groei van de afgelopen jaren de kloof tussen de diverse regio's niet heeft verkleind en dat de verschillen tussen goed ontwikkelde en achtergebleven regio's daarentegen zelfs nog zijn toegenomen.

3.3. Verder wordt in het verslag ook duidelijk dat in een achtergebleven regio de absolute groeipercentages van het inkomen *pro capite* van een ontwikkelde regio zelfs bij een aanzienlijke steun van de Gemeenschap niet kunnen worden gehaald.

3.4. Dit geldt vooral voor plattelandsgebieden en is een aangelegenheid die niet alleen het landbouwbeleid, maar ook het economisch beleid en het arbeidsmarktbeleid betreft. Deze gebieden moeten ertoe worden aanzet een grotere inspanning te leveren om overheidsopdrachten — ook op communautair niveau — in de wacht te slepen, en het nodige te doen ten behoeve van de vestiging van industriële kleine en middelgrote ondernemingen.

3.5. Net als in zijn advies over het Derde Periodiek Verslag [doc. COM(87) 230 def.] stelt het Comité dan ook eens te meer vast dat noch het regionaal beleid van de Gemeenschap noch dat van de lid-staten tot dusverre het verwachte effect hebben gesorteerd.

3.6. Volgens het Comité is dit niet alleen een gevolg van de geringe omvang van de financiële middelen die voor het regionaal beleid ter beschikking staan, maar ook van allerlei administratieve en procedureproblemen die een moeilijk te nemen hindernis vormen.

⁽¹⁾ Deze analyses hebben betrekking op de situatie vóór de Duitse vereniging (3 oktober 1990).

3.7. Door gebrek aan voldoende financiële middelen en aan bestuurlijke capaciteit slagen de minder ontwikkelde gebieden en de armere lid-staten er nog steeds niet in een efficiënt regionaal beleid te voeren, met als gevolg dat zij ook van de financiële steun van de Gemeenschap weinig of geen profijt kunnen trekken.

3.8. Verder blijken enkele lid-staten de EG-steun te gebruiken voor de financiering van maatregelen en investeringen waartoe zij ook zonder die steun zouden hebben besloten, zodat de steun van de Gemeenschap in deze gevallen geen aanvullend karakter heeft.

3.9. In het algemeen kan men stellen dat in het Vierde Periodiek Verslag beschrijvingen van de situatie in de regio's voortdurend afwisselen met passages waarin wordt aangegeven welke maatregelen moeten worden genomen. Het Comité had liever gezien dat de Commissie voor een meer methodische aanpak had gekozen en deze beide aspecten niet door elkaar had gehaald. Diagnose en therapie zijn twee verschillende dingen. Voorwaarde voor een succesvolle therapie is een juiste diagnose.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Uit het onderzoek naar de regionale verschillen in inkomen en produktiviteit [bruto binnenlands produkt (BBP) per hoofd en per werkende] blijkt eens te meer dat er binnen de Gemeenschap nog steeds schrilte contrasten bestaan. Zo bedraagt het gemiddelde inkomen per hoofd in de tien economisch zwakste regio's — die voornamelijk in Griekenland en Portugal liggen — minder dan een derde van dat in de tien economisch sterkste regio's.

4.2. Op het vlak van de werkgelegenheid — en dus ook van de ontwikkeling van de regionale verschillen in werkloosheidspercentages — hebben zich evenwel aanzienlijke verschuivingen voorgedaan. Door de toename van de werkgelegenheid en de daaruit voortvloeiende daling van de werkloosheid in de Gemeenschap zijn de regionale verschillen in werkloosheidspercentages eerst gestabiliseerd en vervolgens kleiner geworden.

Toch blijken de regionale verschillen op dit vlak nog steeds aanzienlijk te zijn: zo bedroeg in 1990 het gemiddelde werkloosheidspercentage in de tien regio's met de laagste werkloosheid 2,5 %, tegenover 22 % in de tien regio's met de hoogste werkloosheid (Spanje en Zuid-Italië).

4.3. Het Comité vestigt er evenwel nogmaals de aandacht op dat de statistische informatie over de werkgelegenheidsproblematiek lacunes vertoont en op een weinig betrouwbare manier bijeen is gebracht. De in het verslag vermelde cijfers zijn gebaseerd op EG-statistieken, die op hun beurt gebaseerd zijn op gegevens die de lid-staten zelf — volgens uiteenlopende en niet altijd met de instructies van de communautaire instan-

ties overeenstemmende — methoden zijn bijeengebracht en geanalyseerd en daardoor geen juist beeld van de situatie geven.

4.4. Het Comité betreurt dat in het Vierde Periodiek Verslag niet langer gebruik is gemaakt van de „synthetische index” waarvan in het Derde Periodiek Verslag werd uitgegaan om de situatie in de diverse regio's te beoordelen. Wel kon met die synthetische index slechts een zeer summier beeld van de economische situatie in de diverse regio's van de Gemeenschap worden geschetst, daar die index slechts op twee traditionele indicatoren (BBP en werkloosheid) gebaseerd was en met andere aspecten (bijvoorbeeld structuur van het productieapparaat, infrastructuurvoorzieningen, enz.) geen rekening werd gehouden.

Met de criteria „BBP per hoofd” en „BBP per werkende” alleen kunnen de verschillen tussen de regio's niet correct worden beoordeeld en zijn interpretatiefouten niet uitgesloten. Zo worden de indicatoren BBP/inkomen per hoofd en werkloosheidspercentage zeer sterk beïnvloed door migratiebewegingen (immigratie en emigratie). Op beide punten kunnen veranderingen optreden zonder dat zich wijzigingen voordoen op het vlak van de produktiviteit.

Hetzelfde geldt voor de in het verslag expliciet vermelde enquête bij bedrijfsleiders. In minder ontwikkelde regio's treft men voornamelijk minder succesvolle managers aan, wier oordeel niet noodzakelijkerwijs een juist beeld van de algemene economische situatie in de regio geeft.

Het Comité heeft er al in zijn advies over het Derde Periodiek Verslag op gewezen dat de wijze van berekening van de synthetische index een belangrijke aangelegenheid is en dat meer indicatoren in de analyse zouden moeten worden betrokken om een juist beeld van de specifieke situatie in de diverse regio's te kunnen geven. Deze belangrijke aanbeveling lag trouwens in de lijn van het advies van het Comité voor regionaal beleid. Door het wegvallen van de synthetische index wordt het moeilijker de maatregelen in het kader van het regionaal beleid op hun merites te beoordelen.

4.5. Het Comité heeft met belangstelling kennis genomen van de informatie over de demografische ontwikkelingen in de Gemeenschap, over de gevolgen van hogere geboortecijfers voor de ontwikkeling van de omvang van de beroepsbevolking en de werkloosheid in de economisch zwakke regio's alsmede over de invloed van migratiebewegingen. Een tekort aan arbeidsplaatsen, hoge werkloosheidscijfers, tekortschietende beroepsopleidings- en bijscholingsmogelijkheden, slechte infrastructuurvoorzieningen en geringe ontwikkelingsmogelijkheden kunnen volgens het Comité dramatische gevolgen met zich meebrengen, met name als de dreigende economische recessie doorzet (waar achtergebleven regio's als eerste de gevolgen van zullen ondervinden).

Nu al trekken steeds meer jonge werkzoekenden naar de grote steden en stedelijke agglomeraties, met alle gevolgen vandie voor de zwakke regio's en voor de stedelijke agglomeraties (bijvoorbeeld de migratie uit Schotland naar Londen en uit Zuid-Italië en Sicilië naar Rome en Napels). Volgens het Comité kunnen de gevolgen nog veel ernstiger zijn als de voorgenomen hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) de regionale onevenwichtigheden nog zou versterken.

Overwegend agrarische regio's zouden volgens het Comité dan ook extra steun moeten krijgen (zie paragraaf 3.3).

4.6. In de analyse van de regionale verschillen vanuit het oogpunt van de demografische ontwikkelingen en het aanbod van arbeidsplaatsen wordt niet uitdrukkelijk gewezen op de migratiestroom uit derde landen en op de noodzaak een gemeenschappelijk migratiebeleid op te zetten. Deze problematiek zal in de Gemeenschap in de komende jaren een uitermate belangrijke aangelegenheid worden.

4.7. Voor probleemregio's langs de grens met derde landen (doelstelling 1, 2 en 5b) levert de migratieproblematiek niet alleen algemene, maar ook specifieke problemen op, die de nadelen van de perifere ligging van deze regio's nog extra versterken en het uitwerken van nieuwe strategieën ter verbetering van de sociaal-economische situatie in de betrokken gebieden noodzakelijk maken. Deze problematiek wordt behandeld in hoofdstuk 9 van het verslag, uitgaande van de resultaten van een door de Commissie gefinancierde studie. Concrete voorstellen worden echter niet naar voren gebracht.

4.8. Het Vierde Periodiek Verslag bevat geen informatie en statistische gegevens over grensregio's en randgebieden. Dat is een aanzienlijke lacune, die in het volgende verslag moet worden opgevuld aangezien het juist voor grensregio's van groot belang is dat de maatregelen in het kader van het regionaal beleid op een solide basis steunen en dat de successen of mislukkingen kenbaar worden gemaakt.

4.9. In hoofdstuk 3 wordt uitvoerig ingegaan op de diverse factoren die bepalend zijn voor het concurrentievermogen van de regio's. De informatie over dit aspect zou naar lid-staat en regio moeten worden opgesplitst en met meer cijfermateriaal en andere informatie moeten worden aangevuld. Zo zou het de regionale steunmaatregelen en -programma's ten goede komen als in de analyse van de onderwijs- en opleidingsproblematiek ook informatie zou worden verstrekt over de volgende aspecten:

- Hoeveel universiteiten — met welke studierichtingen — heeft iedere lid-staat van de Gemeenschap?
- Hoeveel en welke soort beroepsopleidingscentra zijn er momenteel en voor wie zijn die bedoeld?

— Hoe staat het met de kwaliteit van de bestaande centra voor beroepsopleiding en voortgezette beroepsopleiding en van welke instanties hangen zij af (bijvoorbeeld vakbonden, werkgeversorganisaties, kerkelijke instanties, particuliere instellingen)?

— Hoeveel en welke bedrijfs- en innovatiecentra en technologieparken zijn er?

— In welke regio's zijn die centra en parken gevestigd en hoe staat het met de internationale contacten?

4.10. Ook de analyse van de problematiek rond innovatie en onderzoek zou verder moeten worden uitgediept. Van essentieel belang zijn niet alleen hoeveel onderzoekscentra en instellingen voor technologieoverdracht of innovatiebevordering er zijn, op welk terrein deze zich bewegen, van welke instanties zij afhangen (overheid, particuliere instanties of semi-overheidsinstellingen) en hoe zij over de diverse regio's verdeeld zijn, maar ook wie krachtens de grondwet bevoegd is voor het O&O- en het industriebeleid. Met het oog op de tenuitvoerlegging van dit beleid is het van groot belang te weten wie voor wat verantwoordelijk is, ook wat de financiële kant van de zaak aangaat.

Die informatie moet het mogelijk maken om, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, de meest geschikte instantie (Gemeenschap, nationale overheid, regionale instanties) met de uitwerking en tenuitvoerlegging van de diverse maatregelen te belasten.

Een grotere doorzichtigheid zou verder ook het mededingingsbeleid ten goede komen.

4.11. In verband met de innovatieproblematiek mag niet alleen aan onderzoek en spits technologie worden gedacht, maar moet ook met de belangen van de meer traditionele sectoren en van de economische, sociale en culturele dienstverlening rekening worden gehouden. Het omzetten van innovaties in concrete, winstgevend verbeteringen houdt onder meer het verrichten van marktanalyses, het opzetten van efficiënte verkoopnetten, exportactiviteiten en permanente bewerking van de markt in. Ook de overdracht van technologie — zowel in verticale als in horizontale richting — hangt nauw met de innovatieproblematiek samen. Ook wat dit aspect betreft zou een uitvoerige analyse meer bruikbare informatie met het oog op de te nemen coördinatiemaatregelen opleveren.

4.12. Om een beter inzicht te verkrijgen in de regionale problemen van de diverse lid-staten, zou de Gemeenschap studies met betrekking tot de problematiek rond onderwijs en opleiding, innovatie en onderzoek en overdracht van technologie kunnen financieren. Uitgaande van de aldus verkregen informatie zou zij dan kunnen werken aan een efficiënt regionaal beleid, vooral met het oog op de voltooiing van de binnenmarkt in 1993. Het lijkt nuttig en wenselijk in de bijlagen bij de volgende periodieke verslagen ook een lijst van door de Commissie gefinancierde studies op te nemen (met

vermelding van de doelstellingen, een korte omschrijving van de inhoud, een beknopt overzicht van de resultaten en enige informatie over de uitgetrokken financiële middelen).

4.13. In het deel over de communautaire bijstand voor probleemregio's (deel B) geeft de Commissie een zeer uitvoerig overzicht van de diverse steunmaatregelen ten behoeve van dergelijke regio's en van de daarvoor uitgetrokken begrotingsmiddelen. Het Comité juicht dit ten zeerste toe, daar het daar vroeger zelf op heeft aangedrongen. Uit de analyse van de ontwikkeling die de regionale steunmaatregelen en uitgaven van de lidstaten en van de Gemeenschap in de afgelopen jaren hebben doorgemaakt, blijkt dat het Comité terecht vreesde dat de veranderingen in het regionaal beleid van de lidstaten wel tot een grotere *efficiency* hebben geleid, maar dat de bijdrage van de lidstaten aan het wegwerken van de regionale problemen in feite kleiner is geworden (doordat zij hun uitgaven hebben teruggeschoefd).

Helaas is daardoor ook de communautaire steunverlening ter bevordering van bedrijfsinvesteringen afgenomen, aangezien de Gemeenschap zich op het vlak beperkt tot het ondersteunen en medefinancieren van de maatregelen van de lidstaten. Daar komt nog bij dat de steun aan de produktieve sector voor het grootste deel bestaat uit sectorale en horizontale subsidies, waardoor volgens de Commissie de bestaande onevenwichtigheden binnen de Gemeenschap in stand worden gehouden en zelfs nog worden versterkt.

4.14. In dit verband vraagt het Comité zich af of het grote aantal initiatieven als gevolg van de hervorming van de structuurfondsen niet tot een zekere verwatering en vermindering van de slagkracht van het regionaal beleid van de Gemeenschap heeft geleid. Wie gaat na of er bij het gebruik van de beschikbare middelen geen overlappingsen plaatshebben en in hoeverre de maatregelen in kwestie de ontwikkeling van de betrokken regio's werkelijk ten goede komen?

4.15. Een essentieel criterium voor de *efficiency* van het regionaal beleid is de rechtstreekse betrokkenheid van de sociale partners in de te ondersteunen regio's. Hierover wordt in het verslag met geen woord gerept, daar over de inschakeling van de sociale partners bij de samenwerking met de bevoegde regionale instanties kennelijk geen informatie beschikbaar is. Als de sociale partners bij de zaak worden betrokken, kunnen de beschikbare middelen efficiënt worden gebruikt, kan daarop ook toezicht worden uitgeoefend en kunnen de resultaten van de regionale steunverlening op een meer realistische manier worden beoordeeld. Bovendien zou een en ander de belangstelling van de nieuwsmedia en de bevolking in de betrokken regio's voor de taken en maatregelen van het regionaal beleid wekken en levendig houden.

4.16. De lidstaten zouden ertoe kunnen worden aanzegget „regionale waarnemers” in te zetten, die de regio-

nale beleidsmaatregelen op een constructieve en kritische manier zouden moeten bekijken en daar op nog nader vast te stellen tijdstippen verslag over zouden moeten uitbrengen. Via uitwisselingen van ervaringen op nationaal en Europees niveau zouden de nationale overheidsinstanties en de Commissie van de bevindingen van die waarnemers kennis kunnen nemen. Door de zaken „ter plekke” op de voet te volgen, kunnen de bevoegde instanties de nodige lering trekken en op die manier het regionaal beleid telkens opnieuw de nodige „zuurstof” toedienen.

4.17. Het Comité vestigt er de aandacht op dat in het verslag geen informatie wordt verstrekt over de bevoegdheden van de regio's in de diverse lidstaten en niet wordt ingegaan op de administratieve indeling van de lidstaten, de toevloeiing van financiële middelen naar de diverse beleidsniveaus en de coördinatie van de diverse beleidsmaatregelen. In dit verband zij gewezen op de samenhang tussen het regionaal beleid en het beleid inzake ruimtelijke ordening.

4.18. Met grote bezorgdheid stelt het Comité vast dat de achterstand van achtergebleven regio's (doelstelling 1), achteroprakende industriegebieden (doelstelling 2) en plattelandgebieden (doelstelling 5b) ten opzichte van economisch goed ontwikkelde gebieden en stedelijke agglomeraties verder toeneemt. Als de bevolking — en met name jonge potentiële arbeidskrachten — die gebieden de rug blijft toekeren, zal dit in de betrokken regio's onvermijdelijk tot armoede en andere problemen leiden.

4.19. Het Comité neemt er kennis van dat het BBP *pro capita* zich in de meest achtergebleven regio's uiteenlopend heeft ontwikkeld.

4.20. Het Comité vindt het positief dat voor het eerst ook aandacht wordt geschonken aan de ontwikkelingen en de veranderingen in Midden- en Oost-Europa, met inbegrip van de voormalige DDR. Het zou graag zien dat de Commissie tegen eind 1991 een verslag over deze problematiek opstelt en daarin de economische en sociale situatie in de Midden- en Oosteuropese landen en regio's aan de hand van recente gegevens uitvoerig doorlicht. Momenteel is alles daar nog volop in beweging, met name in de Sovjetunie en de naar onafhankelijkheid en vrijheid strevende Sovjetstaten (bijvoorbeeld Litouwen, Letland en Estland).

Het is nog te vroeg om commentaar te leveren op mogelijke maatregelen voor de omvorming van de centrale planeconomieën in de Midden- en Oosteuropese landen tot markteconomieën en op de gevolgen hiervan voor de Europese Gemeenschap en haar regionaal beleid.

Het Comité vreest dat een mislukking van de te nemen maatregelen weleens tot een toevloed van vluchtelingen uit Midden- en Oost-Europa zou kunnen leiden, waarvan de gevolgen momenteel nog niet te overzien zijn, maar die in ieder geval een aanzienlijke belasting (niet alleen

van financiële aard) met zich mee zou brengen. Daarom is het zijns inziens noodzakelijk de ontwikkelingen in Midden- en Oost-Europa op de voet te volgen en er geregeld verslag over uit te brengen. Het Comité gaat ervan uit dat de Commissie vóór eind 1991 een verslag over de situatie in Midden- en Oost-Europa kan uitbrengen.

4.21. De in het Vierde Periodiek Verslag opgenomen informatie dateert van vóór de Duitse vereniging, die op 3 oktober 1990 haar beslag heeft gekregen.

Het Comité neemt aan dat in het Vijfde Periodiek Verslag uitvoerig zal worden ingegaan op de vijf nieuwe Duitse „Länder” met hun circa 16 miljoen inwoners. Momenteel ondergaat het economisch en sociaal bestel daar ingrijpende veranderingen. De privatisering van de voormalige zgn. „volkseigene Betriebe” vordert maar langzaam. In deze overgangperiode nemen arbeidstijdverkortingen en werkloosheid snel toe. In de oude industriegebieden verdwijnen hele sectoren, terwijl de nieuwe industriële structuur slechts langzaam vorm krijgt. De groot- en kleinhandelssector, die vroeger in staatshanden was, komt snel tot ontwikkeling. In de dunbevolkte plattelandsgebieden moet een nieuwe landbouwstructuur tot stand worden gebracht, die bovendien in de Europese Gemeenschap moet worden geïntegreerd.

De gehele dienstensector is naar westerse maatstaven onderontwikkeld, terwijl de infrastructuur verouderd en in slechte staat is. De Duitse Bondsrepubliek heeft haar voornemen te kennen gegeven in haar nieuwe „Länder” een markteconomie uit te bouwen en ook dit deel van haar economie een plaats te geven in het Europese integratieproces. Het Comité verwacht dat de Gemeenschap de vijf nieuwe Duitse „Länder” met regionale steun te hulp komt zonder de steunverlening aan de andere lid-staten terug te schroeven.

5. Slotopmerkingen

5.1. Uit het Vierde Periodiek Verslag blijkt duidelijk dat de ontwikkelingsverschillen tussen de regio's nog zijn toegenomen en dat de steunmaatregelen — ook die van financiële aard — er dus niet toe hebben bijgedragen de kloof tussen goed ontwikkelde en achtergebleven regio's kleiner te maken. Hieruit blijkt ook dat het regionaal beleid van de Gemeenschap en van de lid-staten tot nog toe niet de juiste gestalte heeft gekregen. Om te voorkomen dat een „Europa met twee snelheden” ontstaat, moeten nieuwe, ingrijpende hervormingen plaatsvinden, die zowel de financiële steun als de samenwerking tussen de Europese en de nationale besturen omvatten.

5.2. Dit maakt het noodzakelijk dat de Gemeenschap en de lid-staten hun inspanningen nog opvoeren en deze beter coördineren. Bovendien moeten administratieve en procedureproblemen uit de weg worden geruimd.

5.3. Het Comité pleit nogmaals voor het opzetten van een actieprogramma met als doel in ieder communautair beleid methoden, maatregelen en programma's ter versterking van de samenhang binnen de Gemeenschap overeenkomstig artikel 130 A onder te brengen.

5.4. Er moeten methoden en procedures worden uitgewerkt om deze samenhang in alle sectoren van communautair beleid — met inbegrip van het economisch beleid — als streefdoel op te nemen. Om ervoor te zorgen dat het regionaal beleid een stuwende en vormgevende kracht kan worden, dient het overleg met en de inspraak van de sociale partners in het kader van communautaire besluitvormingsprocessen en bij de evaluatie van en het toezicht op de resultaten van genomen maatregelen nog doeltreffender gestalte te krijgen.

5.5. Verder moet een bijzondere inspanning worden geleverd om het statistische instrumentarium nog meer te verfijnen en te stroomlijnen.

5.6. De synthetische index moet — in een verbeterde versie — opnieuw worden ingevoerd.

5.7. Voor een beter begrip zou in de volgende periodieke verslagen een duidelijk onderscheid moeten worden gemaakt tussen analyses van de situatie in de regio's en richtsnoeren voor de tenuitvoerlegging van het regionaal beleid.

5.8. De Commissie wordt verzocht nadere analyses voor te leggen met betrekking tot de uiteenlopende ontwikkeling in de regio's van doelstelling 1.

5.9. Voorgesteld wordt in de volgende verslagen ook een hoofdstuk over de migratie uit derde landen op te nemen.

5.10. Er moet ook bijzondere aandacht worden geschonken aan de problemen van regio's die langs de grens met derde landen liggen (dit wil zeggen aan het perifere karakter van sommige regio's).

5.11. Verder is het wenselijk en noodzakelijk dat ook informatie wordt verstrekt over onderwijs en beroepsopleiding in de regio's (structuur en kwaliteit).

5.12. De aspecten innovatie en onderzoek moeten apart worden behandeld.

5.13. Om de specifieke situatie in de diverse regio's beter te kunnen beoordelen en, vooral, een vergelijkende analyse te kunnen maken, dienen „regionale waarnemers” te worden ingezet. Dergelijke waarnemers moeten overal in de Gemeenschap dezelfde taken hebben. Bovendien moeten de activiteiten van de waarnemers op communautair niveau worden gecoördineerd, zodat regelmatige uitwisseling van informatie mogelijk is. Hierbij dient te worden uitgegaan van de

reeds bestaande structuren en moeten flexibele administratieve procedures worden toegepast.

5.14. Samenwerking in de regio's zelf, een betere en duidelijke omschrijving van de bevoegdheden, inschakeling van alle sociaal-economische kringen bij de samenwerking met de diverse overheidsinstanties, alsmede een goed georganiseerde, permanente uitwisseling van ervaringen op nationaal en communautair niveau

kunnen er volgens het Comité toe bijdragen de doeltreffendheid en het effect van het regionaal beleid te vergroten.

5.15. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan de ontwikkelingen in de Midden- en Oosteuropese landen en regio's op de voet te volgen en in haar Vijfde Periodiek Verslag uitvoerig in te gaan op de gevolgen van die ontwikkelingen voor de regio's van de Gemeenschap.

Gedaan te Brussel, 25 september 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een verordening (EEG) van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke maatregelen voor de bestrijding van bepaalde dierziekten⁽¹⁾

(91/C 339/06)

De Raad heeft op 5 juni 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité advies te vragen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 september 1991 opgesteld. Rapporteur was de heer Scully.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 25 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Het Comité stemt in met het voorstel. Het onderschrijft de invoering van het *stamping out*-beleid en het aan banden leggen van inenting.

2. Het Comité constateert dat bijlage 1 negen exotische ziekten vermeldt, en vindt het een goede zaak dat deze lijst indien nodig kan worden uitgebreid.

2.1. Het gaat hier om zeer besmettelijke virusziekten. In bepaalde omstandigheden kunnen de virussen ook mensen besmetten. Dit geldt in het bijzonder voor Rift-dalkoorts. Deze ziekten kunnen een economische ramp veroorzaken als zij bij de dierenpopulatie in de Gemeenschap uitbreken.

2.2. In enkele eerdere wetten [bijvoorbeeld Verordening (EEG) nr. 462/72] is bepaald dat import van kleine hoeveelheden voedsel voor persoonlijk gebruik door reizigers uit derde landen is toegestaan. Dit dient te worden herzien. Het Comité geeft toe dat het vrijwel onmogelijk is die import geheel en al te voorkomen, maar zou gaarne zien dat het voedsel behoorlijk gekeurd is.

2.3. Er moet streng toezicht worden gehouden op het storten van voedselafval tijdens internationaal transport.

3. Het Comité stemt in met het voorstel om met de hulp van de Commissie in iedere lid-staat een goed opgeleide eenheid voor epizoötiologisch onderzoek op

⁽¹⁾ PB nr. C 148 van 7. 6. 1991, blz. 12.

te richten. Ook is het Economisch en Sociaal Comité het ermee eens dat elke lid-staat een rampenplan moet voorleggen.

4. De aandacht wordt gevestigd op het voornemen, in de toekomst alle zeventien ziekten van Groep I onder de voorgestelde voorschriften te doen vallen, zelfs de ziekten waarvoor thans reeds wettelijke voorschriften bestaan, zoals mond- en klauwzeer, Afrikaanse varkenspest, klassieke varkenspest, enz.

5. Het gaat hier om minimumeisen die voor iedere lid-staat gelden. Elk land mag strengere voorschriften opstellen. Deze zouden echter voor protectionistische doeleinden kunnen worden misbruikt. In het ene gebied is de kans op het uitbreken van een bepaalde ziekte groter dan in het andere.

6. Het bedrag van de schadevergoeding voor de boer moet tenminste gelijk zijn aan de totale marktwaarde en onmiddellijk worden uitgekeerd. Hierdoor zal de besmetting in een vroeg stadium worden gemeld en kan verdere verspreiding van de ziekte worden voorkomen.

Alle nodige maatregelen moeten worden genomen om te voorkomen dat de ziekte zich verder verspreidt.

7. Artikel 4, lid 1 a)

Aanbevolen wordt, alle huisdieren te tellen, en dus niet alleen de voor de ziekte vatbare soorten.

8. Artikel 5

Het opruimen van talrijke kadavers van grote dieren brengt moeilijkheden met zich mee. De Commissie moet dit probleem grondig onderzoeken en de resultaten bekendmaken voordat het probleem zich daadwerkelijk voordoet.

a) Verbranden

Dit is duur en tijdrovend. Bovendien veroorzaakt de rook luchtverontreiniging.

b) Begraven

1. Hierdoor raakt het grondwater besmet.
2. In rotsachtige streken is het moeilijk om diep genoeg te graven.

c) Destrueren

Hierbij bestaat het gevaar dat er stoffen in de voedselketen van dieren terechtkomen.

9. Er moet veel aandacht worden besteed aan in het wild levende dieren, hoewel dit in de praktijk waarschijnlijk niet eenvoudig zal blijken te zijn. Het is echter belangrijk dat een ziekte niet in het wild blijft sluimeren nadat de getroffen huisdieren zijn uitgeroeid.

10. Artikel 10

Met betrekking tot de voorschriften voor de beschermings- en toezichtsgebieden wordt enige bezorgdheid uitgesproken ten aanzien van de duur van de quarantaine; deze is veel te kort, vooral voor door vectoren overgedragen ziekten, Riftalkoorts en *Blue tongue*.

11. Artikel 11

Het verdient aanbeveling, een lijst met ontsmettingsmiddelen en insecticiden te publiceren en indien nodig bij te werken.

12. Artikel 13

Ingeënte dieren of produkten ervan, waarvan de herkomst moet zijn te achterhalen, mogen niet buiten het vaccinatiegebied worden gebracht.

Krachtens de bepalingen van artikel 17 zal dit al naar gelang van de toekomstige ontwikkelingen worden herzien.

Gedaan te Brussel, 25 september 1991.

De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
François STAEDELIN

Advies over het voorstel voor een verordening (EEG) van de Raad tot vaststelling van communautaire maatregelen ter bestrijding van *Newcastle disease* (pseudo-vogelpest) ⁽¹⁾

(91/C 339/07)

De Raad heeft op 30 mei 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité advies te vragen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 september 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Proumens.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 25 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

Het Comité heeft kennis genomen van het onderhavige voorstel van een verordening; het acht het een goede zaak dat communautaire maatregelen worden genomen om *Newcastle disease* onder controle te krijgen en zelfs uit te roeien, maar het beschouwt de bepalingen in het voorstel als ontoereikend en zelfs ongeschikt.

1. Algemene opmerkingen

1.1. *Newcastle disease*, een ziekte die voorkomt bij vogels en dus ook bij pluimvee (kippen, kalkoenen, ganzen, enz.), is bijzonder besmettelijk en wordt veroorzaakt door een virus.

1.2. Dit virus wordt, behalve door het in de onderhavige verordening bedoelde pluimvee, ook verspreid door in het wild levende vogels, waarop uiteraard geen enkele controle mogelijk is. Het virus kan zich dus vooral in gebieden waar de pluimveeteelt in de open lucht plaatsvindt, gemakkelijk verspreiden, ondanks de maatregelen voor het vaststellen van beschermings- of toezichtsgebieden.

1.3. In tien lid-staten acht men vaccinatie van pluimvee het meest geschikte middel om verspreiding van de ziekte tegen te gaan.

1.4. Twee lid-staten, namelijk Denemarken en Ierland, evenals Noord-Ierland passen evenwel geen vaccinatie toe, behalve voor postduiven.

1.4.1. De door de Commissie voorgestelde maatregelen vormen dus een alternatieve methode om de verspreiding van de ziekte tegen te gaan.

1.5. Overigens heeft het Comité vernomen dat deze twee lid-staten de invoer van gevaccineerd pluimvee uit andere lid-staten niet toelaten.

Als argument voor deze afwijking van de Verdragsregels wordt aangedragen dat de in de overige tien lid-staten voor vaccinatie gebruikte levende vaccins de ziekte zouden kunnen overbrengen.

1.6. Er kunnen twee soorten vaccins worden gebruikt: levende vaccins en geïnactiveerde vaccins; deze laatste hebben het in paragraaf 1.5 genoemde nadeel niet.

1.7. Het geïnactiveerde vaccin wordt gebruikt voor de inenting van postduiven. De prijs ervan ligt evenwel bij 0,34 ecu, terwijl het levende vaccin slechts circa 0,01 ecu kost.

1.8. Gezien dit enorme prijsverschil valt nauwelijks aan te nemen dat het geïnactiveerde vaccin zal worden gebruikt voor systematische vaccinatie van gevogelte, behalve dan voor postduiven, die als wedstrijddieren meer waarde hebben.

1.9. Aangezien de overige tien lid-staten geen maatregelen tegen de lid-staten kunnen nemen die de gebruikelijke vaccinatie niet toepassen, dient te worden nagegaan of voor uitvoer naar Denemarken, Ierland en Noord-Ierland bestemd pluimvee wel op deze markten zou worden toegelaten als het met geïnactiveerd vaccin is ingeënt en of er financiële steun mogelijk is om de door het gebruik van het duurdere vaccin ontstane kosten te dekken.

1.10. Het Comité is ervan overtuigd dat deze verschillen in vaccinatiebeleid de achterliggende reden vormen voor het onderhavige voorstel, dat weliswaar bedoeld is om de gezondheid van pluimvee te verbeteren, maar toch vooral een economische strekking heeft.

2. Bijzondere opmerkingen

2.1. De bepalingen in het onderhavige voorstel voor een verordening hebben betrekking op alle maatregelen behalve vaccinatie, zelfs het vernietigen van al het aanwezige pluimvee op een besmet bedrijf.

2.2. Aanvullende maatregelen in de beschermings- en toezichtsgebieden zijn weliswaar met het grote besmettingsgevaar van het virus te rechtvaardigen, maar

⁽¹⁾ PB nr. C 146 van 5. 6. 1991, blz. 12.

vereisen een bijzonder streng optreden van de nationale autoriteiten, waardoor voor de lid-staten hoge kosten ontstaan.

2.3. Wanneer er redenen zijn om aan te nemen dat besmetting heeft plaatsgevonden, dient de bevoegde autoriteit hiervan in kennis te worden gesteld. Dit veronderstelt dat de pluimveehouder, op wie deze regels immers van toepassing zijn en wiens gehele pluimveebestand zal worden afgemaakt, deze verplichting nakomt.

2.4. In een dergelijk geval voorziet de tekst niet in een schadevergoeding. Dit neemt evenwel niet weg dat een lid-staat zijn onderdanen op eigen initiatief, met financiële steun van de Commissie, te hulp kan komen (zie het document van 18 juli 1991) ⁽¹⁾.

2.5. Het niet toekennen van zo'n schadevergoeding, die uiteraard rechtmatig is en eveneens ten laste van de lid-staten komt, zou overigens ook als sanctie kunnen dienen voor de pluimveehouder die het uitbreken van de ziekte niet meldt.

2.6. De tekst zou verder moeten voorzien in sancties voor bedrijven die bewust en met frauduleuze bedoelingen besmet pluimvee op de markt brengen. Hetzelfde zou voor de uitvoer van besmet pluimvee in de vorm van gekoeld, bevroren of diepgevroren vlees naar derde landen moeten gelden.

2.7. Verder is nagedacht over het geval dat een slachthuis zich in een beschermings- of toezichtsgebied bevindt. Het slachthuis moet dan zijn activiteiten stopzetten, maar er wordt niet voorzien in een schadevergoeding voor de eigenaar en het personeel. Ook dan komt een eventuele schadevergoeding ten laste van de betrokken lid-staat.

⁽¹⁾ PB nr. L 231 van 20. 8. 1991, blz. 21.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. Het Comité heeft zich afgevraagd welke gevolgen het gebruik van besmet pluimvee voor de consument kan hebben.

3.2. *Newcastle disease* kan niet op de mens worden overgedragen.

3.2.1. De consumptie van sterk besmet vlees kan evenwel ernstige gezondheidsproblemen veroorzaken en wordt dus ten eerste afgeraden.

3.3. In artikel 4, lid 2 e), wordt bepaald dat van een besmet bedrijf afkomstige eieren na volgens een erkende methode verrichte ontsmetting voor consumptie mogen worden aangeboden. Het Comité stelt voor, dergelijke eieren te merken, zodat de consument weet wat hij koopt.

3.4. Het Comité is van mening dat de in de definitie van *Newcastle disease* genoemde intracerebrale pathogeniteitsindex meer dan 1,3 (in plaats van 0,7) bedraagt.

3.5. Verder wordt erop aangedrongen dat, wanneer al het pluimvee op een bedrijf moet worden vernietigd (zoals in artikel 5 wordt bepaald), het mogelijk moet zijn onder toepassing van bijzondere voorzorgsmaatregelen de gezonde exemplaren van bijzondere rassen die anders zouden kunnen uitsterven, in leven te houden.

3.6. Het Comité begrijpt niet waarom de in artikel 11 genoemde lijst van ontsmettingsmiddelen, ook al is deze niet limitatief, niet als bijlage bij het onderhavige voorstel voor een verordening is gevoegd.

3.7. De bepalingen in artikel 19 inzake spoeling voor vervoeding aan pluimvee veronderstelt bijzonder veel controle.

3.8. Ten aanzien van dit punt en vele andere punten vraagt het Comité zich af of de lid-staten dergelijke controles werkelijk doeltreffend kunnen uitvoeren, daar hiervoor veel personeel nodig is en dus hoge kosten ontstaan.

3.9. Het is duidelijk dat de datum van inwerkingtreding, 1 juli 1991, overschreden is en opnieuw moet worden vastgesteld.

Gedaan te Brussel, 25 september 1991.

De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
François STAEDELIN

Advies over de voltooiing van de interne markt en consumentenbescherming

(91/C 339/08)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 29 januari 1991 besloten, overeenkomstig artikel 20 (vierde alinea) van het Reglement van Orde, een initiatiefadvies op te stellen over de voltooiing van de interne markt en consumentenbescherming.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 september 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Ataide Ferreira; corapporteur was de heer Proumens.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 26 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met 44 stemmen vóór en twee stemmen tegen, bij tien onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Met het onderhavige initiatiefadvies wordt beoogd, na te gaan in hoeverre de voltooiing van de interne markt daadwerkelijk tot een betere behartiging van de belangen van de consument kan leiden.

1.2. Dat consumenten bij de aankoop van goederen en in de dienstverlening op specifieke problemen stuiten, wordt nu al jarenlang door de EG-instellingen⁽¹⁾ en andere internationale organisaties [Raad van Europa, Organisatie voor economische samenwerking en ontwikkeling (OESO), Verenigde Naties (VN)⁽²⁾], maar ook door nationale overheden onderkend. Dat heeft geleid tot de vastlegging van de volgende (in vijf hoofdgroepen ingedeelde) grondrechten van de consument:

- recht op voorlichting en vorming,
- recht op bescherming van gezondheid en veiligheid,
- recht op bescherming van economische belangen,
- recht op verhaal,
- recht op vertegenwoordiging (recht om te worden gehoord).

1.2.1. Deze aan hen toegekende rechten moeten consumenten zowel in de particuliere als in de overheidssector kunnen laten gelden. Dat verklaart waarom het

onderhavige advies de problemen behandelt waarmee de consument tegenover beide sectoren te maken kan krijgen, in weerwil van het feit dat de consumentenproblematiek van oudsher voornamelijk in de particuliere sector werd gesitueerd.

1.2.2. Tot voor kort kregen de moeilijkheden waarmee de consument in zijn contacten met overheidsbedrijven te kampen heeft, inderdaad nog niet de aandacht die deze verdienen.

1.2.2.1. Gebleken is nu dat consumenten overal in de Gemeenschap in hun contacten met openbare dienstverlening hinder ondervinden. Eén van hun grootste problemen ten aanzien van de openbare dienstverlening houdt verband met de aard van de contracten tussen gebruiker en openbaar nutsbedrijf. De gebruiker is in feite wel verplicht om die contracten te ondertekenen: wil hij/zij toegang krijgen tot bepaalde — soms elementaire — goederen of diensten, dan is er geen andere keus dan de contractbepalingen te aanvaarden die eenzijdig door de overheid (gedoeld wordt op dienstverlening door de overheid zelf, door openbare ondernemingen of door concessiehouders) worden opgelegd⁽³⁾.

1.2.2.2. Zij krijgen daarbij te maken met collectieve voorzieningen (zoals de voorziening van elektriciteit, gas en water of het openbaar vervoer) die doorgaans worden geleverd ofwel door staatsbedrijven ofwel door particuliere of semi-overheidsbedrijven die een nationale, regionale of lokale concessie hebben ontvangen en daardoor een monopoliepositie zijn gaan innemen; in al die gevallen kan van concurrentie geen sprake zijn (vooral in samenhang met de infrastructuur). Doordat deze bedrijven niet door concurrenten onder druk worden gezet, behoeven zij minder moeite te doen om tegemoet te komen aan eisen en verwachtingen van gebruikers, dan particuliere bedrijven.

⁽¹⁾ Vermeldenswaard is vooral de resolutie van de Raad van 14 april 1975 betreffende een eerste programma van de Europese Economische Gemeenschap voor een beleid inzake bescherming en voorlichting van de consument waarin de Raad voor het eerst officieel aan consumenten de hierna opgesomde rechten toekent.

⁽²⁾ Dit moge blijken uit: de activiteiten van het in 1969 opgerichte comité consumentenbeleid van de OESO en de talrijke aanbevelingen die dit comité heeft gedaan; Aanbeveling 73/705/EEG inzake consumentenbescherming en het verslag over de behartiging van de economische en sociale belangen van consumenten (doc. nr. 4920 van 3 juni 1982) van de Raad van Europa; de richtsnoeren voor de bescherming van consumenten die op 9 april 1985 (Resolutie 39/248/EEG) door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties zijn goedgekeurd.

⁽³⁾ De Commissie heeft een voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten ingediend [doc. COM(90) 322 def.] waaronder ook overheidsbedrijven vallen. Tijdens de onderhandelingen hierover is echter naar voren gekomen dat meerdere lidstaten zich tegen een zo ruim toepassingsgebied verzetten.

1.2.2.3. In de teksten van de Gemeenschap over consumentenbescherming wordt maar zelden gewag gemaakt van overheidsbedrijven. Het Comité ziet in dat de speciale positie die overheidsbedrijven innemen, aanleiding kan geven tot ongelijkheid van behandeling en verzoekt de Commissie derhalve onmiddellijk een aanvang te maken met onderzoek om vast te stellen welke bescherming de consument nodig heeft en wat in EG-verband ondernomen kan worden om aan die behoefte te voldoen. Hierbij dient te worden nagegaan of en zo ja, in welke omvang een daadwerkelijke vertegenwoordiging van gebruikers in instanties die verantwoordelijk zijn voor de controle van en het toezicht op overheidsbedrijven bestaat en hoe deze vertegenwoordiging dient te worden uitgebreid. Het Comité zal hiertoe zijn bijdrage leveren en met voorstellen en richtsnoeren komen.

1.2.2.4. De consument verwacht van overheidsbedrijven een efficiënte dienstverlening en prijzen die duidelijk en overzichtelijk zijn. Naar het oordeel van het Comité moeten de lid-staten voor nationale, regionale en lokale overheidsbedrijven dezelfde regels inzake consumentenbescherming laten gelden als voor particuliere bedrijven, en wel los van de vraag of de dienstverlening rechtstreeks plaatsvindt of via staatsbedrijven of concessiehouders.

1.2.3. Daarnaast mogen ook de moeilijkheden die tussen consumenten en beoefenaren van vrije beroepen kunnen ontstaan niet over het hoofd worden gezien. Het betreft hier in het bijzonder de toegang tot informatie, de aansprakelijkheid voor de verleende dienst en de competentievraag bij het oplossen van geschillen.

2. Consumentenbescherming en EG-instellingen, nu en in de toekomst

2.1. *Vóór de inwerkingtreding van de Europese Akte*

2.1.1. Bij de doelstellingen van het Verdrag worden consumentenbescherming en de behartiging van de belangen van de consument niet uitdrukkelijk genoemd. Desondanks zijn de instellingen van de Gemeenschap in de jaren zeventig begonnen met het nemen van enkele initiatieven waardoor de EG-dimensie van een consumentenbeleid duidelijk naar voren moest komen. De Commissie werd tot het voeren van een consumentenbeleid gestimuleerd door de Raad, die door het aannemen van meerdere resoluties⁽¹⁾ de fundamenteen heeft

gelegd voor een gemeenschappelijk consumentenbeleid, en door het Europese Parlement⁽²⁾ en het Economisch en Sociaal Comité⁽³⁾ die aan de hand van respectievelijk resoluties en initiatiefadviezen er duidelijk blijk van hebben gegeven, oog te hebben voor de problemen van consumenten.

2.1.2. Zoals ook op andere beleidsterreinen van de Gemeenschap het geval is, zijn uit bovengenoemde initiatieven maar weinig wetsteksten voortgevloeid, die bovendien dikwijls teleurstellend zijn voor de vertegenwoordigers van de consumenten⁽⁴⁾. Dit is vooral te wijten aan het toepassen van de unanimiteitsregel en aan het ontbreken van een rechtsgrondslag waardoor aan de Gemeenschap de bevoegdheid wordt toegekend om op dit terrein op te treden⁽⁵⁾. Voor een Europa dat — los van mooipraterij en illusies — integratie hoog in haar vaandel draagt en ervan overtuigd is dat besluiten niet meer binnen de landsgrenzen moeten worden genomen, is het ontbreken van een concrete bevoegdheid inzake consumentenbescherming een ernstige lacune.

(2) Zie bijvoorbeeld de resolutie over het consumentenbeleid in de Europese Gemeenschap (PB nr. C 10/1984); de resolutie over de verhaalmogelijkheden van de consument (PB nr. C 99/1987).

(3) Studie van het Economisch en Sociaal Comité inzake „Gebruik en harmonisatie van de gerechtelijke en buitengerechtelijke middelen ter bescherming van de consument in de Europese Gemeenschap [doc. ESC (79)93]; initiatiefadvies inzake de dialoog „producenten/consumenten” (PB nr. C 206/1984); initiatiefadvies inzake de algemene veiligheidseisen ten aanzien van produkten (PB nr. C 175/1988); initiatiefadvies over voorlichting en advies aan de consument met het oog op de voltooiing van de interne markt (PB nr. C 298/1989); advies over de sociale grondrechten van de Gemeenschap (PB nr. C 126/1989).

(4) Richtlijnen over textielprodukten (Richtlijn 71/307/EEG inzake textielbenamingen, gewijzigd door Richtlijnen 75/36/EEG, 83/623/EEG en 87/140/EEG; Richtlijn 72/276/EEG inzake de kwantitatieve analyse van binaire mengsels van textielvezels, gewijzigd door Richtlijnen 79/76/EEG, 81/75/EEG en 87/184/EEG; Richtlijn 73/44/EEG; Richtlijn 76/768/EEG inzake cosmetische produkten, gewijzigd door Richtlijnen 79/661/EEG, 82/368/EEG, 83/574/EEG, 88/667/EEG en 89/679/EEG; Richtlijnen 79/112/EEG inzake etikettering en presentatie van levensmiddelen bestemd voor de eindverbruiker alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame, gewijzigd door Richtlijnen 86/197/EEG en 89/395/EEG; richtlijnen inzake prijsaanduidingen op levensmiddelen en *non-food* produkten (Richtlijn 79/581/EEG, gewijzigd door Richtlijn 88/315/EEG; Richtlijn 88/314/EEG; Richtlijn 84/450/EEG inzake misleidende reclame; Richtlijn 85/374/EEG inzake de aansprakelijkheid voor produkten met gebreken; Richtlijn 85/577/EEG inzake overeenkomsten die buiten bedrijfsruimten worden afgesloten (huis-aan-huis-verkoop); Richtlijn 87/102/EEG inzake consumentenkrediet, gewijzigd door Richtlijn 90/88/EEG; Richtlijn 87/357/EEG betreffende artikelen die door een misleidend uiterlijk een gevaar vormen voor de gezondheid of de veiligheid van de consument; Richtlijn 88/378/EEG inzake de veiligheid van speelgoed; Richtlijn 87/344/EEG betreffende de rechtsbijstandverzekering.

(5) Tekenend daarvoor zijn de discussies rond de (inmiddels goedgekeurde) richtlijn inzake aansprakelijkheid voor produkten met gebreken die dertien jaar lang hebben aangesleept, evenals het moeizame verloop van de bespreking over het voorstel voor een richtlijn inzake oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten, die nu ook al weer vijftien jaar duren.

(1) Resolutie van de Raad van 14 april 1975 betreffende een eerste programma van de Europese Economische Gemeenschap voor een beleid inzake bescherming en voorlichting van de consument (PB nr. C 92 van 25. 4. 1975); resolutie van de Raad van 19 mei 1981 betreffende een tweede programma van de Europese Economische Gemeenschap voor een beleid inzake bescherming en voorlichting van de consument (PB nr. C 133 van 3. 6. 1981); mededeling van de Commissie aan de Raad van 23 juli 1985 over een nieuwe impuls voor consumentenbeleid; resolutie van de Raad van 23 juni 1986 betreffende de toekomstige koers van het beleid van de Europese Economische Gemeenschap inzake de bescherming en de bevordering van de belangen van de consument; resolutie van de Raad van 15 december 1986 betreffende de integratie van het consumentenbeleid in de andere gemeenschappelijke beleidsvormen.

Dit geldt voor de interne markt waar het economisch beleid van de Gemeenschap zich alleen dreigt te gaan richten op het aanbod, maar ook voor het „Europa van de burgers”, waar naast een sociaal en milieubeleid een sociaal gericht consumentenbeleid niet mag ontbreken.

2.1.3. Het is onbegonnen werk een interne markt en daarnaast ook nog een Europese Sociale Ruimte te willen verwezenlijken, zolang de Gemeenschap geen beleid voert waarin de specifieke en gerechtvaardigde verlangens van een voor het welzijn daarvan onmisbare groep, namelijk de consumenten, hun plaats hebben. De Europese Gemeenschap staat voor economische en sociale samenhang; omwille van die samenhang is het belangrijk dat de EG-instellingen voldoende bij de wet vastgelegde bevoegdheden krijgen om gelijke kansen te bieden aan iedereen en ongelijkheden weer recht te trekken door het nemen van maatregelen waardoor zwakkeren worden beschermd. Het valt nauwelijks te verklaren waarom consumenten in bepaalde lidstaten een wettelijke bescherming krijgen die hun in EG-verband wordt onthouden.

2.1.4. De bepalingen van het EEG-Verdrag (in het bijzonder de artikelen 30 en 36) en de uitleg die het Europese Hof van e Justitie eraan heeft gegeven, hebben tot op zekere hoogte dan wel geleid tot ontmanteling van — nationale — protectionistische maatregelen [zo is het verboden het assortiment van ingevoerde producten waaruit de consument kan kiezen onder de dekman-tel van consumentenbescherming te beperken⁽¹⁾], maar hebben tegelijkertijd de lid-staten belet maatregelen te nemen of te handhaven ter bescherming van de consument, tenzij aan de hand van objectieve criteria kan worden aangetoond dat de genomen maatregelen consumentenbescherming tot doel hadden. Dit heeft tot „negatieve integratie”⁽²⁾ geleid.

⁽¹⁾ Zie hiervoor met name het „Dassonville”-arrest van 11 juli 1974 (zaak 8/74) en het arrest „Cassis de Dijon” van 20 februari 1979 (zaak 120/78), die tot een uitvoerige jurisprudentie aanleiding hebben gegeven. Daarnaast zijn ook belangrijk het arrest „Buy Irish” van 24 november 1982 (zaak 249/81), het arrest „Schloh” van 12 juni 1986 (zaak 50/85) en het arrest „Reinheitsgebot” van 12 maart 1987 (zaak 178/84).

⁽²⁾ „Negatieve integratie” houdt in dat de lid-staten bij maatregelen die het vrije verkeer in de weg staan, objectief dienen aan te tonen dat deze maatregelen nodig zijn om de consumenten te beschermen en dat dit doel niet door „maatregelen van gelijke werking” kan worden bereikt (voorbeelden hiervan treft men vooral aan op het gebied van de voorlichting van de consument en van de samenstelling van producten). De indruk bestaat dat het Hof van Justitie over het geheel genomen de mening is toegedaan dat voorschriften inzake de samenstelling van producten gemakkelijk vervangen kunnen worden door voorschriften inzake consumentenvoorlichting en vooral de etikettering van producten (zie hiervoor o.a. het arrest GB-Inno-BM van 7 maart 1990, zaak C-362/88); zaak 179/84 Commissie vs. Duitsland, „Reinheitsgebotarrest” van 12 maart 1987. Volgens het Hof mogen nationale belemmeringen die uit hoofde van de volksgezondheid gerechtvaardigd zijn, worden gehandhaafd (het arrest-Nisin van 5 februari 1981, zaak 53/80 en het arrest-Kampfmeyer van 6 mei 1986, zaak 304/84).

2.2. *Veranderingen als gevolg van de inwerkingtreding van de Europese Akte*

2.2.1. De met de Europese Akte in het EEG-Verdrag aangebrachte wijzigingen (artikel 100 A) lijken — vooral dank zij het opgeven van de unanimiteitsregel — de weg vrij te maken voor een dynamisch consumentenbeleid. Gebleken is dat het aantal initiatieven ten bate van consumenten in het vooruitzicht van de interne markt inderdaad is toegenomen⁽³⁾. Daarnaast heeft de Gemeenschap een aantal initiatieven genomen waardoor de lid-staten (ook soms lid-staten die op het gebied van consumentenrecht het verst gevorderd zijn) zich gedwongen zagen maatregelen te nemen die zij anders niet zouden hebben genomen⁽⁴⁾. Het vrije verkeer van goederen en diensten als onderdeel van de gemeenschappelijke markt mag immers niet worden gezien als een doel op zich, maar slechts als een middel om één van de in artikel 2 van het Verdrag genoemde doelstellingen, namelijk „een toenemende verbetering van de levensstandaard”, te bewerkstelligen.

2.2.2. Wanneer de draagwijdte van artikel 100 A echter aan een nauwkeuriger onderzoek wordt onderworpen, blijkt dat consumentenbescherming alleen bestaat bij de gratie van de voltooiing van de interne markt: bij haar voorstellen betreffende die interne markt moet de Commissie van een hoog (consumenten)-beschermingsniveau uitgaan. Dit betekent dat de EG-instellingen slechts iets voor consumenten kunnen doen wanneer de voltooiing van de interne markt daarmee gebaat is. Anders gezegd, consumentenbeleid blijft een tweederangsbeleid dat een aanvulling vormt op een ander beleid en geen rechtstreekse werking heeft. Aan de in artikel 100 A vastgelegde benaderingswijze zijn talrijke — soms zelfs wezenlijke — beperkingen verbonden:

2.2.2.1. In de tekst wordt „een hoog beschermingsniveau” alleen vereist voor voorstellen van de Commissie: nergens staat uitdrukkelijk vermeld dat de Raad⁽⁵⁾, het Hof van Justitie of de lid-staten zich hieraan moeten

⁽³⁾ De Richtlijnen en voorstellen voor richtlijnen sinds 1990 kunnen hiervoor als voorbeeld dienen: Richtlijn 90/314/EEG over pakketreizen, voorstel voor een richtlijn over oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten, voorstel voor een richtlijn inzake de aansprakelijkheid van dienstverleners, werkzaamheden van de Commissie inzake consumentenbescherming op het gebied van de postorderverkoop enz.

⁽⁴⁾ Dat landen een speciale regeling ten aanzien van de aansprakelijkheid voor producten met gebreken hebben getroffen, is bijvoorbeeld louter en alleen het gevolg van een initiatief in EG-verband.

⁽⁵⁾ De Raad heeft bij voorbeeld nog niet zo lang geleden tijdens de hernieuwde behandeling van het Commissievoorstel voor een richtlijn inzake pakketreizen de consumentenbescherming op meerdere punten teruggedroeft (herziening van de prijzen, verhaalmogelijkheden en de oplossing van geschillen, garantiefondsen); op het gebied van de algemene veiligheids-eisen t.a.v. producten wil de Raad het toepassingsgebied van de desbetreffende richtlijn beperken tot verbruiksgoederen waardoor de deur wordt opengezet voor talrijke grensgevallen.

houden. Overigens zou deze maatstaf tot gevolg hebben dat de consumentenbescherming minder goed zou moeten worden in lid-staten die het beschermingsniveau waartoe in de Gemeenschap wordt overgegaan, al zouden hebben overschreden⁽¹⁾.

2.2.2.2. Voor initiatieven t.b.v. de consument die geen verband houden met de voltooiing van de interne markt (met name toegang tot goederen en diensten, toegang tot rechtspraak, huisvesting en bepaalde aspecten van collectieve voorzieningen, voedings- en levensmiddelenbeleid en volksgezondheid) kan artikel 100 A niet als rechtsgrondslag dienen. Algemeen gesproken is de voltooiing van de interne markt een economisch streven dat onvoldoende recht doet aan de sociale aspecten van een consumentenbeleid.

2.2.2.3. De eenwording van Europa verloopt middels de harmonisatie van nationale wetten; een andere in het EEG-Verdrag daarvoor vastgelegde en niet onbelangrijke „techniek” is echter die van de wederzijdse erkenning: dit houdt in dat bij het ontbreken van harmonisatie goederen of diensten die in één lid-staat van de Gemeenschap wettelijk in de handel worden gebracht, onder voorbehoud van de hierop in het Gemeenschapsrecht gemaakte uitzonderingen in beginsel ook in de andere lid-staten in de handel moeten kunnen worden gebracht. Juridisch gezien belet niets de lid-staten om „andersom” te discrimineren⁽²⁾, maar een dergelijk beleid kan in economisch opzicht niet lang standhouden tegen het verzet daartegen van de kant van de betrokken bedrijven.

2.3. *Opname van een hoofdstuk over consumenten in het Verdrag*

2.3.1. Uit het bovenstaande blijkt dat de Gemeenschap niet over een goede rechtsgrondslag beschikt waarop een echt consumentenbeleid kan berusten. Nu heeft de ervaring uitgewezen dat die situatie door sommige lid-staten en pressiegroepen wordt aangegrepen om de initiatieven van de Gemeenschap op het gebied van consumentenbescherming stelselmatig aan kritiek te onderwerpen. Talrijke initiatieven zijn ongedaan gemaakt, afgezwakt of vertraagd, niet vanwege de inhoud ervan, maar omwille van het feit dat de EG-instellingen

geen bevoegdheid voor consumentenbescherming hebben⁽³⁾.

2.3.2. In een tijd waarin besprekingen en onderhandelingen over de Politieke Unie worden gevoerd en nationale beleidsmaatregelen nog meer op elkaar worden afgestemd, vormt de uitdrukkelijke toekenning aan de Gemeenschap van bevoegdheden op het gebied van de bescherming en de behartiging van consumentenbelangen een actueel vraagstuk.

2.3.3. Gezien de huidige, vaak bekritiseerde beperkingen waaraan het optreden van de Gemeenschap onderhevig is, zijn er stemmen opgegaan om de Gemeenschap een uitdrukkelijk in de teksten van het Verdrag vast te leggen bevoegdheid op het gebied van consumentenbescherming en behartiging van de belangen van consumenten toe te kennen⁽⁴⁾. In die zin hebben bepaalde nationale delegaties tijdens de Intergouvernementele Conferentie over de Politieke Unie, met steun van de meeste andere lid-staten, voorgesteld om consumentenbescherming uitdrukkelijk te vermelden als één van de doelstellingen van de Politieke Unie⁽⁵⁾. Daarbij is het de bedoeling de instellingen in staat te stellen om een specifiek en actief consumentenbeleid te voeren, en om bij het uitvoeren van andere voor de consument belangrijke beleidsmaatregelen de belangen van consumenten mee te laten spelen. Het Comité betreurt het dat de Commissie heeft verzuimd iets in die zin te ondernemen⁽⁶⁾, maar verheugt zich erover dat deze thans neigt naar aanvaarding van het beginsel van uitdrukkelijke vermelding van de consumentenbescherming.

2.3.4. Met het oog op de Politieke Unie is het belangrijk, een consumentenbeleid tot stand te brengen dat voortvarend en voortuitstrevend is. Daarom is het essentieel dat in de desbetreffende Verdragsbepaling een procedure wordt vastgelegd voor besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid en dat de lid-staten daarin

⁽¹⁾ De consument is nog het meest gediend met het criterium van het „hoogste beschermingsniveau”: de Commissie kan dan in haar voorstellen steeds de wetgeving van de lid-staat die in het consumentenrecht op een bepaald gebied het verst gevorderd is, als uitgangspunt nemen.

⁽²⁾ Een lid-staat die „andersom” discrimineert onderwerpt de produkten en diensten van het eigen land aan strengere voorschriften dan de ingevoerde produkten.

⁽³⁾ Voorbeelden daarvan zijn de richtlijn inzake overeenkomsten die buiten bedrijfsruimten worden afgesloten (het in 1977 al ingediende voorstel hiervoor is pas in 1985 goedgekeurd), het voorstel voor een richtlijn inzake oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (dit al in 1977 aangekondigde richtlijnvoorstel is tot op heden nog niet goedgekeurd) en het voorstel voor een richtlijn inzake algemene veiligheidseisen t.a.v. produkten; vermeldenswaard in dit verband zijn ook de werkzaamheden i.v.m. de harmonisatie op het gebied van verzekeringscontracten. In de plaats van die harmonisatie, waar alle consumentenorganisaties eensgezind om vragen, zijn er in de desbetreffende EG-richtlijnen gecompliceerde bepalingen opgenomen over het recht dat op verzekeringscontracten van toepassing is.

⁽⁴⁾ Dit valt te belezen in de persberichten van meerdere consumentenorganisaties en in de resolutie van de Consumentenadviesraad van 12 maart 1991.

⁽⁵⁾ Ook in het advies van de consumentenadviesraad van 12 maart 1991 wordt een dringend beroep gedaan op de lid-staten om in het nieuwe Verdrag over de Politieke Unie een bepaling op te nemen waarin de bevoegdheden van de Gemeenschap op het gebied van de bescherming en de behartiging van de belangen van consumenten uitdrukkelijk worden vastgelegd.

⁽⁶⁾ In het discussedocument waarin de Commissie haar eerste bijdragen tot de intergouvernementele conferentie „Politieke Unie” levert, is hiervan nergens sprake [doc. ESC(91) 500].

de vrijheid wordt gelaten, aan de eigen consumenten een bescherming te bieden die boven die van de Gemeenschap uitgaat (het beginsel van de minimale harmonisatie). Overigens zou erkenning van de noodzaak om consumentenbeleid tot EG-beleid te verheffen, de gelegenheid zijn de draagwijdte van de artikelen 30 en 36 van het Verdrag (op grond waarvan de lid-staten — met name om redenen van consumentenbescherming — het vrije verkeer van goederen kunnen blijven belemmeren, hetgeen in feite ten koste gaat van de gemeenschappelijke markt) uit te breiden.

2.3.5. Het Comité is er zonder meer voorstander van dat de bescherming van consumenten en de behartiging van hun belangen uitdrukkelijk wordt vermeld als één van de doelstellingen van het Verdrag. Daarenboven wenst het dat de rechten die door internationale verdragen en overeenkomsten aan consumenten zijn toegekend, in het Verdrag worden genoemd⁽¹⁾, alleen door in het nieuwe verdrag de bevoegdheden van de Gemeenschap op dit gebied uitdrukkelijk te vermelden, kan de Gemeenschap in staat worden gesteld, ook op lange termijn, een globaal en specifiek consumentenbeleid te voeren.

2.3.6. Het Comité is tevens van mening dat de Commissievoorstellen die op grond van die nieuwe bevoegdheden zullen worden uitgewerkt, gezien de samenstelling van het Comité en zijn rol als vertegenwoordiger van de consumenten in de Gemeenschap, hem verplicht voor advies moeten worden voorgelegd.

3. Consumentenvertegenwoordiging in Europa

3.1. *De Gemeenschap en de behartiging van consumentenbelangen*

3.1.1. De Commissie

3.1.1.1. De Dienst consumentenbeleid

3.1.1.1.1. In de opzet van de instellingen van de Gemeenschap is ruimte gelaten voor een „consumenten”-dimensie. De Commissie is echter de enige instelling die nog niet zo lang geleden een instantie — de Dienst consumentenbeleid — in het leven heeft geroepen, die tot taak heeft zich alléén met de behartiging van de belangen van consumenten bezig te houden. Hoewel het te betreuren valt dat de Commissie geen directoraat-generaal voor consumentenvraagstukken in het leven heeft willen roepen⁽²⁾, heeft zij toch hiermee een belangrijke stap vooruit gedaan: consumentenvraagstukken kunnen in deze dienst aan een doelgerichte en onafhankelijke analyse worden onderworpen. Dit moet zonder meer worden toegejuicht⁽³⁾.

⁽¹⁾ Zie hiervoor voetnoten 1 en 2.

⁽²⁾ Aan het hoofd van de Dienst consumentenbeleid staat echter wel een directeur-generaal die in de ambtelijke hiërarchie op gelijke hoogte is geplaatst met de hoofden van de directoraten-generaal.

⁽³⁾ Dikwijls houden ook andere directoraten-generaal zich met onderwerpen bezig die een raakvlak hebben met consumentenbescherming (het voorstel voor een vergoedingsregeling bij embarkatieweigering in het geregeld luchtvervoer valt bijvoorbeeld onder het directoraat-generaal „vervoer”).

3.1.1.1.2. De Dienst consumentenbeleid van de Commissie kan zelf initiatieven nemen of iets aanpakken omdat de andere diensten met vragen komen of de dienst over bepaalde vraagstukken raadplegen. Dit brengt een werklast met zich mee waarop de financiële armslag en het personeelsbestand⁽⁴⁾ van deze dienst onvoldoende berekend is. Helaas heeft de Commissie verzuimd de Dienst consumentenbeleid de middelen te verschaffen die deze nodig heeft om zijn taak naar behoren te vervullen. Het is duidelijk dat er te weinig geld voor consumentenbeleid wordt uitgetrokken: dat 7 690 000 ecu (oftewel 0,018 %) van de begroting voor 1991 bestemd is voor de behartiging van de belangen van 340 miljoen consumenten in de EG⁽⁵⁾ spreekt boekdelen. De Raad maakt het nog erger door een ontwerp-begroting voor 1992 goed te keuren waarin dit bedrag wordt teruggebracht tot 4,3 miljoen ecu. Als ook het Parlement daarmee instemt, betekent dit dat 0,007 % van de EG-begroting aan consumentenbeleid zou worden besteed. Hierdoor zouden met name het voortbestaan van de Consumentenadviesraad (zie hieronder) en de uitbreiding van de consumentenbeweging in het zuiden van Europa en in Ierland in gevaar kunnen worden gebracht. Het advies van het Comité aan de Commissie (bij het uitwerken van begrotingsvoorstellen) en aan het Parlement (gezien zijn budgettaire bevoegdheden) luidt dan ook, niet uit het oog te verliezen dat de dienst doeltreffend moet kunnen werken.

3.1.1.2. De Consumentenadviesraad

3.1.1.2.1. De Commissie heeft bovendien een Consumentenadviesraad opgericht waarin vertegenwoordigers van de zich met consumentenorganisaties bezighoudende vier overkoepelende Europese consumentenorganisaties [Europees Bureau van consumentenverenigingen (BEUC), Comité van gezinsorganisaties in de Europese Gemeenschappen (Coface), Europees Verband van vakverenigingen (EVV), *European Community of Consumer Cooperatives* (Euro-Coop)] en van nationale consumentenorganisaties zitting hebben. Het grote nut van deze raad is dat deze de Commissie in de gelegenheid stelt kennis te nemen van het oordeel van de consumenten over haar lopende en toekomstige activiteiten. Doordat de Consumentenadviesraad ook toegankelijk is voor vertegenwoordigers van nationale consumentenorganisaties, geeft deze de Commissie bovendien inzicht in de vergaande regionale en culturele verschillen tussen consumptiepatronen en in de wijze waarop consumenten overal in Europa worden beschermd. Deze verschillen vormen uiteraard het aanknopingspunt voor de werkzaamheden in de Gemeenschap.

3.1.1.2.2. De handelwijze van de Commissie in haar betrekkingen met de Consumentenadviesraad valt op een aantal punten te laken: zij raadpleegt de raad niet stelselmatig over alle voorstellen die in voorbereiding

⁽⁴⁾ Het personeelsbestand is de laatste jaren dan wel uitgebreid, maar voor een groot deel door inschakeling van tijdelijke functionarissen, uitzendkrachten of nationale ambtenaren die naar de Commissie worden gedetacheerd.

⁽⁵⁾ Ter vergelijking: de tabaksteelt in Europa wordt met 2,5 % van de totale begroting gesubsidieerd.

zijn of raadpleegt deze wel, maar pas als zij het voorstel zelf al heeft goedgekeurd⁽¹⁾. Het is een feit dat de Dienst consumentenbeleid haar dossiers — wel eens aan de late kant, maar meestal in het stadium van het discussiedocument — voor advies aan de Consumentenadviesraad voorlegt en dat hetzelfde niet gezegd kan worden van de andere directoraten-generaal van de Commissie, waarvan sommige niet eens van het bestaan van de raad afweten. De aanbeveling van het Comité aan de Commissie luidt dan ook dat deze laatste de Consumentenadviesraad uiterlijk in het stadium van het voorontwerp van een voorstel zou moeten raadplegen (zelfs wanneer geen sprake is van een initiatief van de Dienst consumentenbeleid) en het advies van de Consumentenadviesraad, samen met de tekst van het Commissievoorstel, aan de andere organen en instellingen van de Gemeenschap zou moeten doen toekomen om deze te helpen bij het voorbereiden van hun adviezen en besluiten.

3.1.1.2.3. Een gebrek aan financiële en logistieke middelen bemoeilijkt bovendien het werk van de Consumentenadviesraad: het Comité doet dan ook een beroep op de Commissie en vooral op de Dienst consumentenbeleid om al het mogelijke te doen teneinde de leden van de raad in staat te stellen, hun taak naar behoren te vervullen.

3.1.1.2.4. De consument moet worden bevestigd in zijn rol van volwaardig deelnemer aan het economisch verkeer. Met dat doel voor ogen zou de Commissie contactvergaderingen moeten beleggen van de Consumentenadviesraad samen met andere raadgevende organen (men denke hierbij vooral aan het Comité voor handel en distributie (CCD) en soortgelijke instanties van de Gemeenschap met een raadgevende functie m.b.t. bedrijfsleven en dienstverlening). De Dienst consumentenbeleid zou de secretariaatswerkzaamheden op zich kunnen nemen. Hierdoor zou een — sterk door het Comité bepleite — dialoog op gang gebracht kunnen worden tussen consumenten en andere economische belangengroepen in de samenleving.

3.1.2. Het Europese Parlement

3.1.2.1. Instemming verdient het initiatief van het Europese Parlement dat in 1990 buiten zijn officiële structuren om een parlementaire intergroep heeft opgericht die zich specifiek met consumentenproblemen bezighoudt.

3.1.2.2. Voorts organiseert het Europese Parlement openbare hoorzittingen die geheel of gedeeltelijk gaan over de problemen waarmee consumenten in Europa te kampen hebben⁽²⁾.

⁽¹⁾ De Consumentenadviesraad is bijvoorbeeld niet geraadpleegd over het driejarig actieplan betreffende het consumentenbeleid.

⁽²⁾ Bijvoorbeeld de op 7 en 8 november 1990 door de commissie milieu, volksgezondheid en consumentenbescherming georganiseerde openbare hoorzitting over 1992 en de consument.

3.1.2.3. De commissie milieubeheer, volksgezondheid en consumentenbescherming van het Europese Parlement is belast met de behandeling van onderwerpen die speciaal van belang zijn voor consumenten. Aangezien veel vraagstukken weliswaar niet in de eerste plaats het consumentenbelang betreffen, maar niettemin duidelijke consumentenaspecten hebben, stemt het tot voldoening dat ook deze onderwerpen in genoemde commissie ter sprake komen. Voorbeelden daarvan zijn het landbouw- en het mededingingsbeleid.

3.1.2.4. De ervaring heeft uitgewezen dat de bij de behandeling van consumentenproblemen bereikte resultaten dikwijls karig afsteken tegen de daarvoor gedane administratieve inspanningen. Wellicht kan in de toekomst een minder formele aanpak worden gevolgd.

3.1.2.5. Het Comité is van mening dat het ESC en het Europese Parlement over alle belangrijke consumentenvraagstukken van gedachten moeten blijven wisselen, vooral wanneer de bevoegde commissie van het Europese Parlement behoefte aan informatie heeft.

3.1.3. Het Economisch en Sociaal Comité

3.1.3.1. Binnen het Economisch en Sociaal Comité is de Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken verantwoordelijk voor consumenten-aangelegenheden. Deze Afdeling heeft zich in de loop der jaren ontwikkeld tot een forum waar regelmatig besprekingen plaatsvinden tussen consumentenvertegenwoordigers en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. Ondanks de minderheidspositie die consumentenvertegenwoordigers in het Comité — en in de Afdeling — innemen, zijn deze besprekingen toch nuttig gebleken en hebben zij op een aantal terreinen van het consumentenbeleid vruchten afgeworpen.

3.1.3.2. Binnen de Groepsstructuur van het Comité omvat Groep III (Diverse werkzaamheden) een categorie consumenten, waarmee het Comité laat zien dat het het specifieke karakter van deze categorie economische subjecten onderkent. Het Comité heeft overigens verscheidene initiatiefadviezen uitgebracht over de problematiek in verband met de bescherming en het bevorderen van consumentenbelangen. Helaas moet worden vastgesteld dat de Commissie en de andere EG-instellingen tot dusverre hun voordeel hiermee niet hebben gedaan⁽³⁾.

3.1.3.3. Bovendien valt het te betreuren dat consumentenorganisaties in een aantal lid-staten nog steeds het belang van het ESC niet inzien. Sommige lid-staten hebben in hun afvaardiging in het Comité niet eens personen opgenomen die zich beroepsmatig met de behartiging van consumentenbelangen bezighouden, dit is overigens ook bij andere belangengroepen het geval. Het Comité doet een dringend beroep op de lid-staten die tot op heden hebben nagelaten consumentenvertegenwoordigers voor het Comité aan te wijzen, dit verzuim

⁽³⁾ Zie voetnoot 6.

zo mogelijk bij de eerstvolgende vernieuwing van het Comité goed te maken ⁽¹⁾.

3.1.4. De Raad van de EG

3.1.4.1. Het Comité vindt het een goede zaak dat tijdens sommige voorzittersperiodes wel eens uitsluitend aan consumentenangelegenheden gewijde vergaderingen worden georganiseerd. Dikwijls worden deze onderwerpen echter tijdens Raadszittingen over interne markt of economische zaken en financiën behandeld. Zo kan het voorkomen dat dossiers worden behandeld door politici die in eigen land niet ter zake bevoegd zijn ⁽²⁾. Het Comité verzoekt de Raad met klem om door te gaan met het beleggen van speciaal aan consumentenvraagstukken gewijde vergaderingen.

3.2. De consumentenorganisaties in Europa

3.2.1. Naast de officiële vertegenwoordigingskanalen moeten de Commissie en de andere EG-instellingen steeds de belangrijke rol van de Europese dan wel nationale consumentenorganisaties erkennen als gesprekspartner in de op gang te brengen dialoog over de verschillende beleidsvormen in de Gemeenschap. Het kan zeker niet zo zijn dat de Consumentenadviesraad als alleenvertegenwoordiger van de consumentenbeweging wordt aangewezen, aangezien zijn samenstelling geen perfecte afspiegeling van de rijk geschakeerde consumentenbeweging vormt.

3.2.2. Nog belangrijker is het volgende: het beleid van Europese integratie, met name waar het om normalisatie gaat, wordt door deregulering gekenmerkt. In die situatie moeten de consumenten inspraak hebben bij de uitwerking van veiligheids- en kwaliteitsnormen ten aanzien van verbruiksgoederen en diensten. Zij moeten deskundigen kunnen aanwijzen die hen vertegenwoordigen daar waar de productnormen worden vastgesteld. De Gemeenschap moet de consumentenvertegenwoordigers de mogelijkheid geven, zich van deze uit de privatisering van de normalisatieprocedures voortvloeiende nieuwe taken te kwijten. Het Comité heeft er in zijn initiatiefadvies over de sociale aspecten van de interne markt al op gewezen dat het recht van consumenten en gebruikers op inspraak bij het vaststellen van de veiligheids- en kwaliteitsnormen voor

produkten ⁽³⁾ definitief en duidelijk dient te worden erkend. Dit houdt in dat organisaties die de consumentenbescherming als specifiek doel — exclusief dan wel in samenhang met andere, verwante doelstellingen — hebben, deskundigen moeten kunnen aanwijzen. Daarvoor is het uiteraard noodzakelijk dat de betrokken organisaties kunnen aantonen dat zij de consumenten daadwerkelijk vertegenwoordigen.

3.2.3. Evenzo is een van de hoofdvoorwaarden van het welslagen van de interne markt de vraag of de consument beschikt over de informatie om in een supranationale context met kennis van zaken de vereiste keuzen te maken. Consumentenorganisaties spelen bij het verstrekken van deze informatie een rol bij uitstek. Met name in lid-staten waar de consumentenbeweging nog in de kinderschoenen staat, is het ook op dit punt zaak, deze organisaties de mogelijkheid te geven, zich doeltreffend van hun uitdijende taken te kwijten. Het Comité dringt er daarom bij de Commissie op aan, de consumentenorganisaties te blijven voorzien van de middelen om de consumenten de informatie te kunnen geven die deze nodig hebben om hun rol op de interne markt te kunnen spelen en hieruit profijt te kunnen trekken.

3.2.4. De consumentenbeweging in Europa wordt door een grote verscheidenheid gekenmerkt. Het noorden van de EG heeft al tientallen jaren consumentenorganisaties die over de nodige financiën beschikken om zich van hun taken (vertegenwoordiging, voorlichting en belangenbehartiging) te kwijten, terwijl de organisaties in het zuiden nog maar betrekkelijk kort bestaan en slechts over bescheiden middelen beschikken. Het is echter zaak dat consumentenbelangen in alle regio's van Europa met dezelfde intensiteit worden vertegenwoordigd en behartigd. Het Comité dringt er daarom bij de Commissie op aan, aandacht te blijven besteden aan het feit dat in het zuiden van de EG en in Ierland een consumentenbeweging bezig is van de grond te komen en dat deze tendens steun verdient. Het Comité doet dan ook een dringend beroep op de regeringen van de lid-staten, terug te komen op hun besluit om op de begrotingsmiddelen voor consumentenbeleid te bezuinigen, aangezien hierdoor de uitbreiding van deze beweging wezenlijk in gevaar wordt gebracht.

3.2.5. Eén van de hoofddoelstellingen van consumentenorganisaties is het geven van voorlichting aan de consument. Om er zeker van te kunnen zijn dat de desbetreffende informatie ook bij de consument terechtkomt, is consumenteneducatie noodzakelijk. In eerste instantie kunnen dergelijke vormingslessen binnen de bestaande pedagogische structuren (basisscholen en vervolgonderwijs) worden gegeven. Aan programma's voor de vorming van consumenten moet voldoende

⁽¹⁾ Zie ook de aanbevelingen van de Consumentenadviesraad in zijn advies van 9 december 1986 over het opnemen van het consumentenbeleid in de andere gemeenschappelijke beleidsvormen.

⁽²⁾ Komt er dan al eens een Raad alleen voor de behandeling van consumentenvraagstukken bijeen, dan blijkt het merendeel van de aanwezigen ook nog afkomstig van ministeries die zich niet specifiek met consumentenvraagstukken bezighouden (economische of sociale zaken, volksgezondheid enz.), in overeenstemming met de wijze waarop elke regering is gestructureerd.

⁽³⁾ Zie advies van het Comité over „Milieubeleid, basisvariabele van de economische en sociale ontwikkeling” (PB nr. C 56 van 7. 3. 1990, blz. 14) en het advies van het Comité over het „Groenboek van de Commissie inzake de ontwikkeling van de Europese normalisatie: advies voor snellere technologische integratie in Europa”, rapporteur: de heer de Knegt (PB nr. C 120 van 6. 5. 1991, blz. 9).

aandacht worden gegeven door de relevante autoriteiten van de lid-staten.

3.3. Tot besluit wijst het Comité erop dat het consumentenbeleid van de Gemeenschap op alle niveaus en bij alle instanties efficiënter moet worden georganiseerd en vooral een steviger financieel draagvlak moet krijgen.

4. Verwerking van het consumentenbeleid in de andere beleidsvormen van de Gemeenschap

4.1. Het is uitermate belangrijk dat er niet alleen specifieke initiatieven worden genomen om de belangen van consumenten in EG-verband te behartigen, maar ook dat de Gemeenschap daarnaast, overeenkomstig de resolutie van de Raad van 15 december 1986⁽¹⁾, bij het tenuitvoerleggen van de andere beleidsvormen daadwerkelijk rekening houdt met de consumentendimensie daarvan. De behartiging van de belangen van consumenten verdient een globale horizontale aanpak en is een verplichting waaraan geen enkele dienst van de Commissie die een dergelijk initiatief neemt, ontkomt. Een groot aantal beleidsvormen van de Gemeenschap (vooral het mededingings-, het gemeenschappelijk landbouw- en het vervoerbeleid) hebben direct of indirect gevolgen voor de consument. Speciale aandacht moet worden besteed aan de wisselwerking tussen consumentenbeleid en het normaliserings-⁽²⁾, het milieu-⁽³⁾ en het externe beleid⁽⁴⁾.

4.2. Consumentenbelangen worden momenteel bij de Commissie op een versnipperde wijze benaderd. Bij ieder afzonderlijk initiatief bepaalt het directoraat-generaal waaronder het ressorteert, hoeveel aandacht eraan wordt gegeven. Voor een buitenstaander is de manier waarop de verschillende onderwerpen tussen de diensten van de Commissie worden verdeeld, ook niet altijd even begrijpelijk.

⁽¹⁾ Resolutie van de Raad van 15 december 1986 betreffende de integratie van het consumentenbeleid in de andere gemeenschappelijke beleidsvormen (PB nr. C 3 van 7. 1. 1987).

⁽²⁾ Thans worden door het „Nieuwe Aanpak”-beleid bevoegdheden overgeheveld doordat de Europese wetgever de particuliere sector de mogelijkheid geeft zelf de toe te passen technische normen vast te leggen. Voor de consumentenbeweging staat hierbij veel op het spel; daarom eist zij van de politieke en technische instanties het recht op inspraak bij de normalisatieprocedures op, alsook de nodige middelen om deze nieuwe opdracht te kunnen vervullen.

⁽³⁾ Het milieubeleid kan van grote invloed zijn op consumentenbelangen (prijzen, belastingen, assortiment, gezondheid en veiligheid). Ook het consumentenbeleid kan echter een meer of minder negatieve uitwerking op het milieu hebben als gevolg van bepaalde beleidskeuzes. Dit gegeven dwingt de beleidsmakers ertoe, deze beide beleidsvormen op één noemer te brengen.

⁽⁴⁾ Subsidies aan de Europese industrie — anti-dumpingmaatregelen dan wel rechtstreekse produktiesteun — moeten uiteindelijk door de Europese consument worden opgebracht. Daarom wensen de consumenten bij onderhandelingen over dergelijke aangelegenheden te worden betrokken. Hetzelfde geldt voor steunmaatregelen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

4.3. De Dienst consumentenbeleid, die door een wijziging van het organisatieschema van de Commissie in het leven is geroepen, heeft recht van controle op de voorstellen die door de andere diensten van de Commissie worden uitgewerkt. Deze verbetering is maar betrekkelijk gezien de beperkte bewegingsvrijheid van de dienst⁽⁵⁾. Het Comité heeft vernomen dat de Commissie bezig is met de voorbereiding van een mededeling aan de Raad over het streven naar integratie van het consumentenbeleid in de andere beleidsvormen van de Gemeenschap. Het wacht met ongeduld op de publikatie van deze mededeling.

4.4. Vastgesteld moet worden dat aan de totstandkoming van het interne-marktbeleid studies zijn voorafgegaan (waarvan de bekendste het Cecchini-rapport over de kostenbesparingen als gevolg van de interne markt is), terwijl nooit onderzoek is verricht naar de gevolgen die de voor 1993 op stapel staande veranderingen voor de consument kunnen hebben. Zonder meer is aangenomen dat de voor het bedrijfsleven en de lidstaten van de Gemeenschap verwachte gevolgen van het wegvallen van de binnengrenzen *mutatis mutandis* ook voor consumenten gelden. De eerste tekenen wijzen er echter al op dat de werkelijkheid ook anders kan zijn.

4.5. Uit het voorgaande blijkt dat een echt horizontaal consumentenbeleid geboden is. Alleen daardoor krijgt ieder EG-initiatief een ware consumentendimensie. De Commissie kan volgens het Comité gestalte geven aan een dergelijk horizontaal beleid door voorstellen die een wettelijke regeling tot gevolg kunnen hebben, vergezeld te doen gaan van een evaluatie van de mogelijke gevolgen voor de consument⁽⁶⁾.

4.6. Consumentenresearch

4.6.1. Het Comité is van oordeel dat het hoogst noodzakelijk is te bevorderen dat meer onderzoek wordt gedaan naar consumentenvraagstukken. Dat soort onderzoek vindt tot op zekere hoogte al plaats bij bestaande instanties van de lidstaten en bij de EG-instellingen zelf; toch is het Comité van mening dat een meer gespecialiseerde benadering in de Gemeenschap geboden is.

5. Het interne-marktbeleid en de consumentenbescherming in Europa

5.1. Consumentenbescherming en de grenzen aan het streven naar harmonisatie

5.1.1. De harmonisatie van de voorwaarden t.a.v. het handelsverkeer van goederen en diensten vormt het

⁽⁵⁾ De Dienst consumentenbeleid wordt door de andere diensten — zij het soms met vertraging — wel geraadpleegd, maar moet wegens gebrek aan vakmensen soms het antwoord schuldig blijven. Voor meer gegevens zie paragraaf 3.1.1.1.

⁽⁶⁾ Zie ook de aanbevelingen van de Consumentenadviesraad in zijn advies van 9 december 1986 over de integratie van het consumentenbeleid in de andere beleidsvormen van de EG.

hoofddoel van het interne-marktbeleid van de Gemeenschap. Bij die harmonisatie van wet- en regelgeving stuit men echter momenteel op meerdere verstrekende beperkingen.

5.1.2. De consumenten verwachten van de EG dat de interne markt niet ten koste gaat van de bescherming waarop zij gezien hun nationale rechtsvoorschriften aanspraak maken. De verantwoordelijke politieke instanties van de EG hebben dit verlangen goed begrepen en daartoe al heel wat keren het beginsel „minimale harmonisatie” toegepast. Minimale harmonisatie houdt in dat een lid-staat de mogelijkheid heeft, maatregelen te nemen of te handhaven die de consument een grotere mate van bescherming bieden dan een EG-tekst en hiervan dus af te wijken voor zover het EG-recht zulks toelaat⁽¹⁾.

5.1.3. De door consumentenorganisaties gewenste minimale harmonisatie is echter niet de enige beperking van een EG-consumentenbeleid; de manier waarop de Gemeenschap functioneert, legt de harmonisatie al aan banden. De kritiek daarop zou in algemenere zin voor alle door de EG behandelde beleidsterreinen kunnen gelden:

5.1.3.1. Vooral op niet-technische gebieden betekent het harmoniseren van teksten zeker niet noodzakelijkerwijze dat de voorwaarden t.a.v. het in de handel brengen van goederen worden geharmoniseerd⁽²⁾. Door verschillen in de juridische en culturele tradities kan één en dezelfde tekst in de lid-staten op allerlei verschillende manieren worden geïnterpreteerd, hetgeen in de praktijk ook het geval is. Gedeeltelijk valt dit probleem wel op te lossen: het Comité stelt de andere EG-instellingen voor, de rechten en plichten van dezen en genen duidelijk vast te leggen, daarbij nauwkeurige begrippen te hanteren en steeds nauwgezet na te gaan of de verschillende taalversies volledig overeenkomen. Zo kan worden bijgedragen tot een aanvaardbaar harmonisatieniveau voor EG-beleid.

5.1.3.2. Een ernstige storende factor bij het totstandbrengen van Europese wetgeving is de achterstand die de lid-staten oplopen bij het omzetten van EG-wetsteksten in nationaal recht. Het is overigens betreurenswaardig dat de lid-staten die voorop lopen als het erom gaat in de Gemeenschap wetten uit te vaardigen, achteraan komen als diezelfde EG-wetten in nationaal recht moeten worden omgezet. Een behoorlijk aantal voor de consument belangrijke teksten is nog niet in alle lid-staten in nationaal recht omgezet, terwijl de termijnen al lang verlopen zijn. In sommige gevallen

zijn de betrokken lid-staten hiervoor al door het Hof van Justitie veroordeeld⁽³⁾. Even betreurenswaardig is het dat de Commissie, wanneer lid-staten in gebreke blijven, zich tolerant opstelt en er lang mee wacht alvorens een lid-staat voor het Hof van Justitie te brengen. Het Comité doet een beroep op de lid-staten, zich te houden aan verbintenissen die zij in de Raad zijn aangegaan. De politieke leiders in de Gemeenschap moeten vastleggen welke strafmaatregelen van toepassing zijn op lid-staten waarvan bewezen is dat zij zich niet hebben gehouden aan een uit het EEG-Verdrag voortvloeiende verplichting. De EG-instellingen zouden overigens de rechtstreekse werking van de instrumenten van het consumentenbeleid van de Gemeenschap zoveel mogelijk moeten erkennen voor zover deze nauwkeurige omschreven rechten en plichten met zich meebrengt.

5.1.3.3. Harmonisatie vóóronderstelt dat de wetsteksten die eruit voortvloeien, op een gecoördineerde wijze door de desbetreffende instanties worden toegepast. Alleen dan kunnen de handelsvoorwaarden, vooral op technisch gebied, daadwerkelijk gelijk worden geschakeld. Er bestaan echter grote verschillen tussen de controle- en sanctiemogelijkheden in de lid-staten, die voortvloeien uit verschillen in nationale zeden en gewoonten die niet kunnen worden geharmoniseerd. Het Comité bepleit dan ook dat de Commissie, in aansluiting op haar werkzaamheden in verband met de officiële controle op levensmiddelen, meer energie steekt in haar streven naar betere coördinatie en samenwerking bij de toepassing van communautaire wetsteksten.

5.1.4. De „Nieuwe Aanpak” vormt een belangrijke hoeksteen van het Gemeenschapsrecht — vooral daar waar geen harmonisatie plaatsvindt — en houdt een wederzijdse erkenning van nationale voorschriften in: produkten en diensten die op het grondgebied van één lid-staat in de handel mogen worden gebracht, moeten in principe ook op het grondgebied van een andere — invoerende — lid-staat worden toegelaten. Deze „negatieve integratie” zou wel eens talrijke problemen voor de bescherming van de consument kunnen opleveren. Zo wordt het beginsel „wederzijdse erkenning” in de verzekeringssector geconcretiseerd in een systeem van eenmalige vergunning en van toezicht op de verzekeringsmaatschappijen via de toezichthoudende autoriteiten van hun land van herkomst. Dit systeem zal tot stand komen zodra de voorstellen voor derde richtlijnen inzake levensverzekeringen en andere verzekeringen zijn goedgekeurd. Zo hebben verzekeringsmaatschappijen te maken met controle-intensiteiten en -principes die zullen variëren met de toezichthoudende autoriteit waaronder zij vallen. Voor de consumenten betekent dit in de praktijk dat hun bescherming afhankelijk zal zijn van de feitelijke bevoegdheden — die thans tussen de lid-staten sterk uiteen kunnen lopen — van de toezichthoudende autoriteit van de lid-staat van herkomst

⁽¹⁾ Zie b.v. de richtlijnen over oneerlijke reclame en pakketreizen.

⁽²⁾ Vermeldenswaard is dat bij optionele harmonisatie door de richtlijnen de lid-staten een aantal keuzemogelijkheden wordt gelaten. Daarbij hoort de impliciete onderkenning van de verschillen in handelsstructuren (een voorbeeld daarvan vormt de richtlijn van 25 juli 1985 inzake aansprakelijkheid voor produkten met gebreken, waarin acht keuzemogelijkheden worden geboden).

⁽³⁾ Dit is b.v. het geval bij Richtlijn 84/450/EEG over oneerlijke reclame en Richtlijn 85/577/EEG over de aansprakelijkheid voor produkten met gebreken.

en in geen geval aan geharmoniseerde criteria zal beantwoorden⁽¹⁾. Bovendien is vanwege de wederzijdse erkenning van de vergunningen het gevaar niet denkbeeldig dat sommige verzekeringsmaatschappijen hun hoofdkantoor zullen kiezen afhankelijk van de vrijheid die hun in de praktijk door de toezichhoudende autoriteit van de betrokken lid-staat wordt gelaten, en dat zij hun diensten vanuit die lid-staat zullen distribueren (*control authority shopping*).

5.2. Bijdrage van het interne-marktbeleid tot de consumentenbescherming door de EG-instellingen

5.2.1. De tenuitvoerlegging van het interne-marktbeleid heeft geleid tot verscheidene voorstellen die specifiek op een betere bescherming van de consumentenbelangen gericht zijn. Verscheidene van die voorstellen zijn inmiddels definitief door de Raad goedgekeurd, nl. de richtlijn over pakketreizen⁽²⁾ en de richtlijn over levensmiddelenetikettering⁽³⁾.

5.2.2. Voorts heeft de Commissie uitgaande van een resolutie van de Raad van 9 november 1989 betreffende toekomstige prioriteiten voor de stimulering van het beleid inzake consumentenbescherming⁽⁴⁾, haar driejarig actieplan betreffende het consumentenbeleid in de EEG (1990-1992)⁽⁵⁾ vastgesteld. Behalve dit programma gaat zij verder met haar werkzaamheden inzake integratie van het beleid tot bescherming en bevordering van de consumentenbelangen in de andere beleidsvormen van de EG.

5.2.2.1. In het bovengenoemde actieplan zijn belangrijke maatregelen opgenomen aangaande veiligheid⁽⁶⁾, voorlichting, vertegenwoordiging en transacties van consumenten. Bijzondere aandacht is besteed aan zin en noodzaak van een overigens actief door het Comité gesteunde dialoog tussen producenten, dienstverleners, tussenpersonen en consumenten, die in een periode van liberalisering en deregulering voor de consument van uitermate groot belang is⁽⁷⁾. Overigens is in het Verenigd Koninkrijk een dialoogstructuur ingevoerd die doeltreffend functioneert. Wel dient van meet af aan te worden gewezen op de praktische en theoretische beperkingen van een dergelijke dialoog. Een dialoog is stellig een belangrijk instrument om de in wetgeving

neergelegde beginselen ten uitvoer te leggen, maar ontslaat de EG-instellingen geenszins van de plicht om daar waar zulks beslist nodig is, in de wetgevingsbehoeften te voorzien.

5.2.2.2. In het actieplan wordt tevens het belang van consumentenvoorlichting tegen de achtergrond van de voltooiing van de interne markt, met name waar het gaat om het aanbod van goederen en diensten in andere EG-landen, onderkend. Hierbij wordt de klemtoon gelegd op het belang van coördinatie van door consumentenorganisaties uitgevoerde vergelijkende warentests. In dit verband is trouwens al heel wat werk verzet door de *European Testing Group* (onlangs omgedoopt in *International Testing*), een door de consumentenorganisaties in het leven geroepen coördinatieorgaan. Voorts zal een consument vooral echt baat hebben bij aanbod van goederen en diensten uit andere EG-landen wanneer een doeltreffend voorlichtingsbeleid wordt gevoerd: een grotere variëteit van het aanbod gaat wellicht ten koste van de transparantie daarvan en zou uiteindelijk nadelig voor de consument kunnen uitpakken. Het Comité dringt er, zoals ook al in zijn initiatiefadvies van 12 september 1989⁽⁸⁾, sterk bij de Commissie op aan, een actief beleid inzake consumentenvoorlichting te gaan voeren. Deze voorlichting moet betrekking hebben op de voordelen die de voltooiing van de interne markt voor de consument zal hebben, en op de nadelen hiervan. Aan dit voorlichtingsbeleid ontbreekt thans nog elke systematiek. Zo heeft de Commissie wel initiatieven genomen om als proefproject Europese bureaus voor consumentenvoorlichting op te zetten, maar zij is hiermee aan de late kant en heeft voor onvoldoende regionale spreiding gezorgd. Het Comité adviseert de Commissie dan ook een beleid uit te stippelen om de consument gericht en uitvoerig te voorzien van informatie over mogelijkheden en risico's van de interne markt voor de consument. Zo kan uitvoering worden gegeven aan het beginsel dat de consument voldoende inzicht moet kunnen krijgen in de goederen en diensten die op de markt worden aangeboden.

5.2.2.3. Het actieplan van de Commissie dient op twee punten algemeen van een kritische noot te worden voorzien: in de eerste plaats werd het advies van geen enkele instantie — Economisch en Sociaal Comité of Europees Parlement — ingewonnen; bovendien stoelt het programma volledig op de gedachte dat het einddoel de voltooiing van de interne markt is. De bestaansreden voor de initiatieven van de Commissie is dus dat zij tot bedoelde voltooiing bijdragen. Het consumentenbeleid wordt dus als het ware beschouwd als middel om de interne markt te realiseren, terwijl dit juist omgekeerd zou moeten zijn. De consumentenbelangen worden in dit programma alleen bevorderd voor zover de interne markt daarmee gediend is. Daarnaast wordt er niets

(1) De controle-instantie van het land van vestiging van de consument kan namelijk slechts in zeer beperkte gevallen en dan nog in samenwerking met de controle-instantie van het land van herkomst optreden.

(2) Richtlijn 90/314/EEG van 13 juni 1990 (PB nr. L 158).

(3) Richtlijn 90/496/EEG van 24 september 1990 (PB nr. L 276).

(4) PB nr. 294 van 22. 11. 1989, blz. 1.

(5) Doc. COM(90) 98 def. van 3 mei 1990.

(6) Zie met name de aandacht die in het driejarig actieplan wordt gegeven aan de problematiek in verband met de aansprakelijkheid van dienstverleners.

(7) Zie de voorstellen in het initiatiefadvies van het Comité d.d. 24 mei 1984 t.a.v. de dialoog tussen producenten en consumenten (PB nr. C 206 van 6. 8. 1984).

(8) Zie advies van het Comité over „Voorlichting en advies aan de consument met het oog op de voltooiing van de interne markt” (PB nr. C 298 van 27. 11. 1989) en het rapport van de Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumenten-vraagstukken over dit onderwerp [doc. ESC(89) 195] (rapporteur: G.H.E. Hilken).

over gezegd dat het consumentenbeleid in de andere beleidsvormen van de EG zou moeten worden verwerkt. Zo komen consumententransacties alleen maar ter sprake voor zover hierbij nationale grenzen in het spel zijn, terwijl het de consumentenbescherming juist ten goede zou komen als elke consumententransactie voor een goede bescherming in aanmerking komt.

5.3. *Voordelen en risico's van de interne markt voor de consument*

5.3.1. De afschaffing van de belemmeringen voor het vrij verkeer van personen, goederen en kapitaal en de totstandbrenging van een grote markt hebben grote voordelen voor de consument: zij hebben in algemene zin in beginsel baat bij een sterkere concurrentie die ontstaat wanneer meer producten uit alle uithoeken van de EG op de markt verschijnen. Meer concurrentie biedt immers uitzicht op prijsdalingen.

5.3.2. Om de mogelijke voordelen van het Europa zonder grenzen de consument ook inderdaad ten goede te laten komen, is het zaak dat de EG-instellingen bijzonder alert zijn op de risico's die zich voordoen wanneer de marktliberalisering via omwegen weer wordt ondergraven. Het heeft immers geen enkele zin bestuursrechtelijke belemmeringen af te schaffen als deze door commerciële ondernemingsstrategieën worden opgevolgd. Fusies en kartelafspraken kunnen ertoe leiden dat op lange termijn bedrijven in de sfeer van de midden- en kleinbedrijf (MKB) en lokale productie-activiteiten het veld moeten ruimen, waardoor de keuzemogelijkheden van de consument worden beperkt. En het heeft ook geen enkele zin dat de lid-staten de Europese Unie uitroepen terwijl hun overheidsinstellingen rustig doorgaan met het nemen van nationale protectionistische maatregelen.

5.3.3. Voorts levert de voltooiing van de interne markt in zoverre reële of potentiële risico's voor de belangenbehartiging van de consumenten op dat:

- de nationale conformiteits- en kwaliteitscontrole m.b.t. bepaalde producten steeds moeilijker uitvoerbaar wordt omdat de controlemogelijkheden aan de grenzen wegvallen,
- de harmonisering van de indirecte belastingen in sommige lid-staten — doordat de BTW op bepaalde goederen en diensten daalt — in het voordeel is van de consument, maar in andere lid-staten tot een stijging van de prijzen van consumptiegoederen zal leiden,
- de mogelijk door de interne markt te ontketenen fusiegolf op een inkrimping van de keuzemogelijkheden van de consument neerkomt; met name doordat plaatselijke en streekproducten van de markt verdwijnen,
- het als gevolg van het thans door de EG-instellingen gevoerde externe beleid kan gebeuren dat de toegang

voor uit derde landen afkomstige producten tot de markt wordt bemoeilijkt en de keuze van de consument aldus wordt beperkt terwijl de prijzen kunstmatig op een hoog niveau worden gehandhaafd (verschuivingen in het anti-dumping- en in het gemeenschappelijk landbouwbeleid).

Het Comité is van oordeel dat de EG-instellingen tijdig de nodige maatregelen kunnen nemen om deze risico's weg te nemen.

5.3.4. De interne markt kan uitsluitend correct functioneren als de consument erop kan vertrouwen dat de hem aangeboden producten veilig zijn. Daarom is het zaak een coherent beleid inzake produktveiligheid te voeren, waarvan de aansprakelijkheid voor producten met gebreken één aspect is. Het Comité dringt er bijgevolg bij de Commissie op aan, het toepassingsgebied van de richtlijn over aansprakelijkheid voor producten met gebreken uit te breiden met de aansprakelijkheid voor producten uit de agro-industrie en voor ontwikkelingsrisico's. Bovendien vloeit uit het beginsel van het vrije goederenverkeer de noodzaak voort dat een Europees compensatiefonds voor slachtoffers van producten met gebreken in het leven wordt geroepen.

5.4. *Hiaten in het interne-marktbeleid m.b.t. het bevorderen van de consumentenbelangen*

5.4.1. Op een aantal punten kan worden vastgesteld dat de realiteit voor de consument niet in overeenstemming is met hetgeen van hogerhand wordt verkondigd: zo valt de Europese ruimte zonder grenzen moeilijk te rijmen met invoervrijstellingen voor reizigers, nationale quota voor bepaalde producten als auto's, beperkingen op het stuk van klantenservice en garantie bij aankopen in een ander EG-land, of moeilijkheden die consumenten ondervinden bij banktransacties naar een ander EG-land.

5.4.2. Uitermate belangrijk is het feit dat het in het grote EG-gebied moeilijk zal worden toegang tot de rechter te krijgen; voor deze problematiek is totaal geen oplossing gevonden. Bij geschillen houdt de interne markt geen stand en zijn er opeens twaalf of nog meer rechtssstelsels die zeer aan hun onafhankelijkheid en soevereiniteit vasthouden. Het oplossen van geschillen waarbij partijen uit meer dan één lid-staat betrokken zijn, is een probleemgebied dat beslist door de verantwoordelijke Europese politici dient te worden bekeken als het althans niet in hun bedoeling ligt, een onvolmaakt en onsamenvattend economisch bestel tot stand te brengen. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan, met spoed na te gaan hoe geschillen tussen partijen in meer dan één lid-staat kunnen worden geregeld. Een eerste maatregel zou al zijn als de Commissie en de lid-staten erop zouden aandringen dat de verdragen van Rome en Brussel, die althans het begin van een antwoord op deze problematiek geven, in alle lid-staten van de Gemeenschap worden toegepast. Evenzo is het voor een doeltreffende rechtsbescherming van de consument van het grootste belang dat het recht van vertegen-

woordiging door consumentenorganisaties in nationale en internationale geschillen wordt erkend.

5.4.3. In het bijzonder moet worden betreurd dat de experimenten van de Commissie om de totstandkoming van vereenvoudigde procedures voor het regelen van geschillen in consumenten- of arbitragezaken te bevorderen, niet de aandacht hebben gekregen die zij verdienen. Al deze experimenten hebben namelijk veelbelovende resultaten opgeleverd. Daarom dringt het Comité er bij de Commissie op aan, goed gebruik te maken van de onder haar supervisie uitgevoerde experimenten, voor de voortzetting hiervan te zorgen en zo nodig de maatregelen te nemen die tot een algemene toepassing hiervan bijdragen.

6. Conclusies

6.1. Met het oog op de voltooiing van de interne markt en de intergouvernementele conferentie over de Politieke Unie komt het Economische en Sociaal Comité met de volgende aanbevelingen:

6.1.1. Het Comité dringt er bij de aan de Intergouvernementele Conferentie over de Politieke Unie deelnemende regeringen van de lid-staten op aan, de volgende besluiten te nemen:

- In het verdrag over de Politieke Unie dient een bepaling te worden opgenomen die specifiek over het consumentenbeleid van de EG gaat; ook de grondrechten van de consument dienen hierin te worden opgenomen.
- Aangezien het Comité consumentenvertegenwoordigers onder zijn leden telt en de consumenten in de EG vertegenwoordigt, dient er een consultatieplicht te worden ingevoerd t.a.v. voorstellen van de Commissie op het gebied van bescherming en bevordering van de consumentenbelangen.

6.1.2. Het Comité dringt er bij de Raad op aan, op gezette tijden vergaderingen te houden waar specifiek aangelegenheden worden behandeld die met bescherming en bevordering van consumentenbelangen samenhangen en een EG-begroting goed te keuren waarin daadwerkelijk wordt voldaan aan de financiële eisen die een goed consumentenbeleid aan de Gemeenschap stelt.

6.1.3. Het Comité dringt er bij Commissie, Parlement en Raad op aan, wetsteksten respectievelijk voor te stellen, voor te bereiden en goed te keuren waarin rechten en plichten duidelijk worden beschreven, zodat deze teksten gemakkelijker uniform kunnen worden geïnterpreteerd en de rechtstreekse toepasbaarheid ervan in de Gemeenschap wordt bevorderd.

6.1.4. Het Comité vraagt het Europese Parlement bij zijn werkzaamheden inzake de EG-begroting aandacht te besteden aan de financiële behoeften van de Dienst consumentenbeleid en aan de andere middelen waar-

over de Commissie beschikt om een doeltreffend beleid inzake consumentenvoorlichting en bescherming van de consumentenbelangen te bevorderen.

6.1.5. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan, het volgende te ondernemen:

- zij dient onverwijld een begin te maken met verkennend onderzoek naar de behoefte aan consumentenbescherming op het stuk van openbare dienstverlening en naar de in EG-verband te nemen maatregelen om adequaat in deze behoefte te voorzien; er dient met name grondig te worden nagedacht over de vraag hoe de consumenten systematisch kunnen worden vertegenwoordigd in de instanties die toezicht op ondernemingen in de openbare sfeer uitoefenen,
- zij dient in haar begrotingsvoorstellen te zorgen voor voldoende financiële armslag voor een doeltreffend functioneren van de Dienst consumentenbeleid, voor inschakeling van de consumenten in het normalisatieproces en voor het ondersteunen van consumentenorganisaties in Zuid-Europa en Ierland,
- zij dient systematisch het advies in te winnen van de Consumentenadviesraad (CCC) over aangelegenheden die de consument direct of indirect aangaan; deze raadpleging dient plaats te vinden in een vroeg stadium van voorbereiding van voorstellen,
- zij dient het advies van de CCC ter informatie aan het Europese Parlement en het Economisch en Sociaal Comité voor te leggen,
- zij dient de CCC te voorzien van de middelen die deze nodig heeft om zich doelmatig en op tijd van zijn taken te kwijten,
- zij dient ter wille van een betere integratie van de beleidsvormen gezamenlijke vergaderingen van de CCC en het Comité voor handel en distributie en andere adviescomités m.b.t. bedrijfsleven en dienstverlening te houden,
- de resultaten van haar werkzaamheden m.b.t. integratie van het consumentenbeleid in de andere EG-beleidsvormen dienen te worden gepubliceerd,
- al haar voorstellen dienen vergezeld te gaan van een evaluatie van de gevolgen voor de consument,
- haar werkzaamheden inzake harmonisering en coördinatie van de uitvoering van de EG-teksten dienen te worden voortgezet,
- haar initiatieven voor een doeltreffender bescherming van de consument bij internationale geschillen dienen te worden geïntensiveerd en de ondertekening en ratificatie van de Verdragen van Brussel en van Rome door de lid-staten die zulks tot dusverre hebben verzuimd, dienen te worden bevorderd,

- er dient door haar te worden nagegaan of consumentenorganisaties in EG-verband het recht kan worden verleend om hun leden bij geschillen over consumentenaangelegenheden te vertegenwoordigen,
 - de resultaten die zijn verkregen bij door haar gefinancierde proefprojecten inzake het aanspannen van processen, dienen te worden geëxploiteerd,
 - nu de binnengrenzen in de EG opengaan en koopovereenkomsten e.d. worden „geïnternationaliseerd”, dient te worden gezorgd voor bescherming van de consument op het stuk van garantieregelingen en klantenservice,
 - de werkingssfeer van de richtlijn over aansprakelijkheid voor produkten met gebreken dient te worden uitgebreid en er moet worden nagegaan of een Europees compensatiefonds voor slachtoffers van produkten met gebreken kan worden ingesteld.
- bij de uitvoering van hun nationaal beleid inzake bescherming en bevordering van de consumentenbelangen dienen zij de consumenten en gebruikers bij door de overheid geleverde produkten respectievelijk diensten dezelfde bescherming te bieden als bij door particulieren geleverde produkten en diensten,
 - zij dienen bij de eerstkomende vernieuwing van het Comité, voor zover mogelijk, één of meer personen in het Comité te benoemen die zich beroepsmatig met de bescherming en de bevordering van consumentenbelangen bezighouden,
 - zij dienen de wetsteksten en initiatieven van de EG binnen de hiervoor aangegeven termijnen in nationaal recht om te zetten en zich daarbij aan de hierin opgenomen beginselen en bepalingen te houden, met name aan de resolutie betreffende de consumentenvorming in het basis- en het vervolgonderwijs ⁽¹⁾.

6.1.6. Het Comité dringt bij de lid-staten op de volgende maatregelen aan:

⁽¹⁾ PB nr. C 184 van 23. 7. 1986.

Gedaan te Brussel, 26 september 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

Vóór het hierna volgende — verworpen — wijzigingsvoorstel is ten minste één kwart van de stemmen uitgebracht:

Paragraaf 5.3.4

Het deel van deze paragraaf dat begint met „Het Comité dringt er bijgevolg bij de Commissie” tot aan het eind van deze paragraaf („... in het leven wordt geroepen.”) dient in zijn geheel geschrapt te worden.

Toelichting

De richtlijn over produktaansprakelijkheid is nog maar net in werking getreden in een aantal lid-staten. Over enige ervaring met de werking van deze richtlijn kan derhalve nog niet gesproken worden. Uitbreiding van de werkingssfeer kan dan ook op geen enkele wijze gerechtvaardigd worden, zeker niet met betrekking tot ontwikkelingsrisico's, hetgeen een rem op innovatieve ontwikkelingen zou vormen. Voorts is het idee van een Europees compensatiefonds voor slachtoffers niet te realiseren en kan een dergelijk ingewikkeld concept niet zo maar in een enkele zin, zonder enigerlei onderbouwing, voorgesteld worden. Het Comité zou zich daardoor als weinig voor de realiteit oog hebbende instelling profileren.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 20, stemmen tegen: 27, onthoudingen: 10.

Advies over het voorstel voor een verordening (EEG) van de Raad inzake een communautair systeem voor de toekenning van milieukeuren ⁽¹⁾

(91/C 339/09)

De Raad heeft op 22 februari 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 130 S van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 september 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Boisserée.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 25 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inhoud van het Commissievoorstel

1.1. Het voorstel van de Commissie heeft betrekking op een verordening van de Raad tot invoering van een milieukeur voor de EG. Hiermee wordt beoogd:

- de consument over milieuvriendelijke produkten voor te lichten,
- milieuvriendelijke produktie en serieprodukten overeenkomstig de beginselen van de markt te bevorderen door producenten en handelaren reclame te laten maken met de milieukeur,
- het milieubewustzijn in de bevolking te versterken en de oplossing van milieuproblemen vlotter te doen verlopen (voorkomen en verwijderen van afval).

1.2. Het voorstel is gebaseerd op positieve ervaringen die in een aantal landen, met name de Bondsrepubliek Duitsland, met het toekennen van milieukeuren is opgedaan. Met het oog op de interne markt stelt de Commissie voor, een dergelijk keurmerk op EG-vlak in te voeren, te meer daar naast Duitsland ook in andere lidstaten aan de invoering van een milieukeur wordt gewerkt.

1.3. De toekenning van de milieukeur gebeurt overeenkomstig het Commissievoorstel op „vrijwillige” basis. Dit betekent dat de producent of de importeur niet verplicht zal zijn een milieukeur aan te vragen, en uiteraard dat de toekenning van de keur niet voorwaarde is voor de produktie en het in de handel brengen van de desbetreffende produkten.

1.4. Het criterium voor de toekenning van de milieukeur is de relatieve milieuvriendelijkheid van het produkt („milieuvriendelijkere mogelijkheden”, zie artikel 1 van het Commissievoorstel). Anders gezegd, het milieu wordt bij produktie, gebruik, verbruik en verwijdering van het van een keur voorziene produkt minder geschaad dan bij andere vergelijkbare produkten het geval zou zijn. Bovendien moet gewaarborgd

zijn dat op verantwoorde wijze wordt omgegaan met de hulpbronnen en dat bij de produktie schone technologieën worden toegepast.

1.5. De voorgestelde procedure voor de toekenning van het keurmerk is in meerdere fasen ingedeeld:

- vastleggen van produktgroepen die voor het keurmerk in aanmerking komen,
- vastleggen van de criteria voor de beoordeling van produktgroepen,
- toekenning van het keurmerk door een „jury” (vertegenwoordigers van de lidstaten en van de sociaal-economische kringen) op verzoek van producent of importeur,
- afsluiten van een contract betreffende het gebruik van de milieukeur, dat wettelijk zal worden beschermd.

1.6. Bij de verschillende fasen zijn betrokken:

- nationale autoriteiten,
- de Commissie,
- een raadgevend comité, samengesteld uit vertegenwoordigers van de regeringen,
- de genoemde „jury”,
- het Europees Milieu-agentschap.

1.7. De verordening is vooralsnog beperkt tot serieprodukten. Uit het Commissievoorstel wordt niet geheel duidelijk of de verordening alleen maar van toepassing zal zijn op particuliere consumptie of ook op het verbruik van overheid en openbare nutsbedrijven en particuliere ondernemingen.

1.8. De nieuwe verordening zal voorlopig niet van invloed zijn op nationale milieukeuren en andere bepalingen inzake verplichte etikettering van produkten.

⁽¹⁾ PB nr. C 75 van 20. 3. 1991, blz. 23.

2. Algemene beoordeling

2.1. Het voorstel tot invoering van een EG-milieukeur kan principieel de goedkeuring van het Comité wegdragen. Het thans voorgestelde instrument van het milieubeleid is in overeenstemming met de beginselen van de markteconomie en kan ertoe bijdragen, het milieubewustzijn in brede kringen van de bevolking te bevorderen [zie initiatiefadvies van het Comité inzake „Milieubeleid en de Europese interne markt”⁽¹⁾]. Het gebruik van de EG-milieukeur is zinvol wanneer andere instrumenten van het milieubeleid minder doelmatig zijn. De EG-milieukeur mag er evenwel beslist niet toe leiden dat noodzakelijke scherpere wettelijke maatregelen achterwege blijven. De milieukeur kan slechts een aanvulling op dergelijke maatregelen zijn, maar kan deze niet vervangen.

2.1.1. Ervaringen in sommige landen, met de Bondsrepubliek Duitsland, laten zien dat van milieukeuren die op basis van een consensus tussen maatschappelijke groeperingen worden toegekend, ecologische impulsen uitgaan op alle bij de markt betrokken partijen, d.w.z. producenten, handelaren en consumenten, en dat het milieubedrijf op deze manier aanzienlijk kan worden tegengegaan.

2.1.2. Het Comité is evenwel van mening dat het Commissievoorstel voor verbetering vatbaar is, zodat het doel ook werkelijk kan worden bereikt.

2.2. In de lid-staten is gebleken dat het een bepaalde tijd duurt voordat nieuwe keursystemen op de markt algemeen ingang vinden. Het Comité stemt daarom in met het voorstel van de Commissie om nationale milieukeuren de eerstkomende tijd te laten voortbestaan.

2.3. Met de EG-milieukeur wordt beoogd het milieu te ontlasten waar het gaat om lucht, water, bodem, geluid, afval, energie en grondstoffen. Dit kan evenwel niet alleen maar worden bereikt door gebruik van milieuvriendelijke producten door de particuliere consument; ook producten die hoofdzakelijk door overheid of particuliere ondernemingen worden gebruikt (b.v. bouwstoffen uit kringloopmateriaal, geluidsarme bouwmaschinen), kunnen hier een rol spelen. Ook in de dienstverlening zijn er mogelijkheden het milieu te ontlasten — b.v. intensivering van het openbaar vervoer, strategieën ter voorkoming van afval en concepten voor recycling hiervan —, die door een EG-milieukeur zouden kunnen worden bevorderd. Alhoewel de EG-milieukeur in de eerste plaats zal worden toegepast bij serieproducten voor particulier ge- en verbruik, zou het systeem ook open moeten staan voor producten die door overheid en ondernemingen, evenals door de sector dienstverlening gebruikt worden. Juist op dit gebied zijn in de lid-staten waar reeds milieukeuren bestaan, positieve ervaringen opgedaan.

2.4. Het Comité stemt in met het voorstel van de Commissie om verpakkingen die integraal deel uitmaken van het produkt, niet als zelfstandige produkten voor de EG-milieukeur in aanmerking te laten komen, maar deze als integraal onderdeel van het produkt bij de beoordeling te laten meewegen. Bij de beoordeling van het produkt moet daarom ook de invloed van de verpakkingcomponent worden verdisconteerd. Vooral met het oog op de enorme afvalbergen in de lid-staten, die voor een groot deel bestaan uit verpakkingen, is het uiterst belangrijk dat bij de beoordeling van het milieueffect van een produkt ook naar de verpakking hiervan wordt gekeken. De EG-milieukeur zou producenten er zodoende toe kunnen aansporen, produkten met een minimum aan verpakkingsmateriaal in de handel te brengen zodat ook een minimum aan afval ontstaat.

2.5. Bij het vastleggen van produktgroepen moet ervoor worden gezorgd dat alle voor een bepaald doel geschikte mogelijkheden onder de loep worden genomen. Hierbij moeten ook produkten die slechts een gering marktaandeel hebben, maar die tegenover de traditionele op de markt dominerende concurrerende produkten uit milieu-oogpunt duidelijke voordelen vertonen, de kans krijgen om voor een EG-milieukeur in aanmerking te komen.

2.6. Met het oog op de geloofwaardigheid en de acceptatie van de EG-milieukeur is het bijzonder belangrijk dat de concrete criteria voor de afzonderlijke produktgroepen worden vastgelegd op basis van duidelijk omliggende, zeer strenge eisen. De criteria moeten zo duidelijk zijn dat alle producenten uit de EG-lid-staten en uit landen van buiten de EG die gebruik willen maken van de EG-milieukeur en die kunnen aantonen aan de criteria te voldoen, er zeker van kunnen zijn dat beslissingen in verband met de toekenning van het keurmerk alleen op grond van deze criteria en op basis van gelijke behandeling van alle aanvragers worden genomen. Tegelijkertijd moeten de criteria evenwel zo streng zijn dat de consument kan vertrouwen op de door de EG-milieukeur gesymboliseerde milieukwaliteit van de produkten.

2.7. Het Comité kan er geen begrip voor opbrengen dat de Commissie in haar verordeningvoorstel de maatschappelijke groeperingen niet bij de keuze van de produkten en het vastleggen van de specifieke criteria wil betrekken. In sommige lid-staten is dit wel het geval en zijn zeer positieve ervaringen met de milieukeur opgedaan.

2.7.1. Voor de EG-milieukeur als instrument waarvan belangstellende producenten of importeurs vrijwillig gebruik kunnen maken om te wijzen op de milieuvriendelijkheid van hun produkt, dient een breed draagvlak te ontstaan. Daartoe is het vooral zaak, de maatschappelijke kringen reeds in een vroeg stadium bij de besluitvormingsprocedure te betrekken. Het Comité stelt derhalve voor, de maatschappelijke groeperingen reeds bij de selectie van de produktgroepen en zeker ook bij de vastlegging van criteria waaraan de produkten

⁽¹⁾ Doc. ESC (90) 1052 (PB nr. C 332 van 31. 12. 1990).

moeten voldoen om voor de milieukeur in aanmerking te komen, intensief te betrekken. Het is een goede zaak dat de overheid zich zo min mogelijk in deze procedure mengt, en deze gedachte strookt ook met het vrijwillige karakter van de EG-milieukeur, die immers niet voorwaarde is voor de produktie en het in de handel brengen van de desbetreffende produkten.

2.7.2. De procedure voor het verkrijgen van een EG-milieukeur zou zo openbaar en onbureaucratisch mogelijk moeten zijn. Het Comité stelt derhalve de volgende procedure voor:

— Beslissingen aangaande de keuze van de produktgroepen worden in samenwerking met de Commissie genomen door een uit maatschappelijke groeperingen samengesteld comité naar aanleiding van voorstellen die via Commissie, nationale regeringen en Europese organisaties van producenten, handelaren en consumenten bij dit comité worden ingediend. Bij het nemen van de besluiten dient het Europees Milieu-agentschap te worden betrokken.

— Dit comité legt samen met de Commissie met de vakkundige steun van het Europees Milieu-agentschap of, zolang het Milieu-agentschap nog niet functioneert, een vergelijkbaar wetenschappelijk orgaan op EG-niveau, concreet en op gedetailleerde wijze de criteria vast waaraan de produkten binnen een groep moeten voldoen om voor de EG-milieukeur in aanmerking te komen. Hierbij is de inachtneming van wettelijke veiligheidsvoorschriften weliswaar voorwaarde, maar niet het enige criterium voor toekenning van de milieukeur.

— De toekenning van de EG-milieukeur voor de afzonderlijke produkten en diensten, met name het sluiten van contracten voor het gebruik van dit keurmerk, mag uitsluitend op basis van deze criteria gebeuren. De Commissie zou moeten worden ingeschakeld om ervoor te zorgen dat de toekenningsprocedure overal op dezelfde wijze verloopt. Bij de toekenning van de milieukeur gaat het er in de visie van het Comité uitsluitend om, zuiver technisch te stellen of de afzonderlijke produkten en diensten aan de voor de betrokken produkt- en dienstengroepen vastgelegde criteria voor een EG-milieukeur voldoen.

2.8. Het Comité stemt in met artikel 130 S van het EEG-Verdrag als juridische grondslag van de verordening.

De gekozen rechtsvorm van het voorstel, namelijk de verordening, wordt door het Comité als adequaat beschouwd, vooral om te kunnen verbieden dat het keurmerk zonder toestemming en/of op bedrieglijke wijze wordt gebruikt. Ten einde geen aanleiding te geven tot juridische geschillen, zou de tekst evenwel niet alleen inhoudelijk geconcretiseerd, maar ook preciezer geformuleerd moeten worden.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Artikel 1

3.1.1. Uit het Commissievoorstel wordt niet duidelijk of de EG-milieukeur alleen maar zal worden toegekend voor produkten voor particulier gebruik of dat ook door overheid en ondernemingen gebruikte produkten hiervoor in aanmerking komen. Volgens het Comité zou ook voor serieprodukten die hoofdzakelijk door overheid of ondernemingen worden aangeschaft, de EG-milieukeur moeten kunnen worden toegekend.

3.1.2. Alhoewel de EG-milieukeur in de praktijk zeker in de eerste plaats zal worden toegekend voor in serie vervaardigde verbruiksgoederen, zouden ook bijzonder milieuvriendelijke diensten niet algemeen van de milieukeur moeten worden uitgesloten. De beslissing hierover zou nu moeten worden genomen, aangezien er geen reden is om een dergelijke bepaling pas later fasegewijs in te voeren.

3.1.3. Het Comité is van mening dat aan produkten en diensten waarvoor een EG-milieukeur is aangevraagd, niet alleen t.a.v. de milieukwaliteit, maar ook de overige kwaliteitscriteria, met name veiligheid, strenge eisen moeten worden gesteld. Hierbij mag niet alleen maar worden gelet op de „veiligheid van het produkt of van de werknemers”. Het moet eerder zo zijn dat naast de (technische) veiligheid van produkten de bescherming van de gezondheid van consument en werknemers wordt gewaarborgd.

Het Comité verwacht dat bij de beoordeling van de veiligheid en de onschadelijkheid voor de gezondheid van het betrokken produkt wordt uitgegaan van het juiste gebruik en dat de deugdelijkheid hiervan niet in twijfel mag worden getrokken.

3.2. Artikel 2

3.2.1. In artikel 2 zou eerst moeten worden vastgelegd voor welke gebieden — produkten en diensten — de verordening wel van toepassing is.

3.3. Artikel 3

Wat artikel 3 d) betreft, gaat het Comité ervan uit dat bij de beoordeling van de produktie (fabricage) ook moet worden gelet op het milieu-effect van grondstoffen en andere stoffen die bij het produktieproces worden gebruikt.

3.4. Artikel 4

Hier zou verduidelijkt moeten worden dat de verordening inzake de EG-milieukeur niet van invloed zal zijn op andere communautaire voorschriften.

3.5. Artikel 5

De vaststelling van de produktgroepen vormt de eerste belangrijke fase in de gehele procedure voor de toekenning van een EG-milieukeur. De definitie van een produktgroep is derhalve van groot belang. Hierin zouden alle soorten produkten en diensten moeten worden opgenomen die voor een bepaald doel geschikt zijn. Het Comité acht de in artikel 3 c), gebruikte definitie beter dan de definitie in artikel 5. Alleen al met het oog op de juridische duidelijkheid zou in beide artikelen dezelfde terminologie moeten worden gebruikt⁽¹⁾.

3.5.1. Beslissingen over de selectie en de afbakening van de produktgroepen zouden op voorstel van een bevoegde instantie in de lid-staten dan wel de Commissie moeten worden genomen door een uit de maatschappelijke groeperingen samengesteld comité (zie ook paragrafen 2.7.2 en 3.9.2). De Commissie dient in ieder geval in samenwerking met het Europees Milieu-agentschap een vooronderzoek naar de aanvragen in te stellen.

3.6. Artikel 6

3.6.1. Het Comité gaat er overigens van uit dat overeenkomstig het voorschrift het productieproces naar verwachting geen belangrijke schade voor mens en/of milieu mag veroorzaken, onafhankelijk van de vraag of gevaarlijke stoffen of combinaties van stoffen worden gebruikt.

3.6.2. Bovendien zou het gehele artikel in redactioneel opzicht moeten worden herzien en duidelijker geformuleerd moeten worden.

3.7. Artikel 7

De specifieke milieucriteria voor een produkt- of dienstengroep moeten duidelijk en op een hoog niveau worden vastgelegd. Hierbij moeten alle in de beoordelingstabel in bijlage I genoemde aspecten worden bekeken, zodat de „van de wieg tot het graf”-benadering wordt gevolgd en tevens alle aspecten van de milieubescherming aan bod komen.

Bij toepassing van de beoordelingstabel (bijlage I) moeten de „specifieke milieucriteria” voor de afzonderlijke produkt- en dienstengroepen nader beschreven en geconcretiseerd worden. Bij het vastleggen van de criteria zou het gebruik van schone technologieën niet alleen verlangd moeten worden waar zulks van toepassing is, maar zonder dat enige beperking wordt gesteld.

3.8. Artikel 8

Beslissingen t.a.v. de specifieke milieucriteria voor de afzonderlijke produkt- en dienstengroepen zouden moe-

ten worden genomen door het uit de maatschappelijke groeperingen samengestelde comité (zie ook paragrafen 2.7.2 en 3.9.2).

3.9. Artikel 9

3.9.1. Wordt de door het Comité voorgestelde procedure gevolgd (zie paragrafen 2.7.2 en 3.9.2), dan zou geen comité van raadgevende aard noodzakelijk zijn. De Commissie dient in ieder geval een vooronderzoek naar de voorstellen in te stellen (zie ook paragraaf 3.5.1).

3.9.2. Overeenkomstig het vrijwillige karakter van de EG-milieukeur zouden wezenlijke beslissingen door de maatschappelijke groeperingen in eigen verantwoording genomen moeten worden (zie ook paragraaf 2.7.2). Het Comité stelt voor, een comité op te richten, samengesteld uit resp. drie vertegenwoordigers van de volgende belangengroepen: industrie, handel alsook consumenten-, milieu- en werknemersorganisaties. In het Commissievoorstel worden i.v.m. de samenstelling van de jury, die, wat de deelname van de maatschappelijke groeperingen betreft, met genoemd comité vergeleken zou kunnen worden, ook de media vermeld. Het Comité betwijfelt of het gezien het technische karakter van het comité zinvol is de media hierbij te betrekken. Voorts zou de voorzitter van het comité door de leden zelf gekozen en niet door de Commissie aangewezen moeten worden. Beslissingen in dit comité zouden met eenvoudige meerderheid van stemmen moeten worden genomen. De Commissie onderzoekt of de beslissingen van het comité overeenstemmen met de bepalingen van de verordening. Mocht de Commissie tot de slotsom komen dat een beslissing van het comité niet juist was, dan komt dit opnieuw bijeen. Mochten de bezwaren van de Commissie vervolgens nog niet uit de weg zijn geruimd, dan legt zij de Raad een voorstel voor de te nemen maatregelen voor. De Raad besluit in deze gevallen met gekwalificeerde meerderheid van stemmen (artikel 148, lid 2, EEG-Verdrag).

Het zou misschien een goed idee zijn, het Economisch en Sociaal Comité met de benoeming van de vertegenwoordigers van de organisaties in bedoeld comité te belasten.

3.10. Artikel 10

3.10.1. Aan alle produkten en diensten die aan de voor een bepaalde produkt- of dienstengroep vastgelegde specifieke milieucriteria voldoen, moet een EG-milieukeur worden toegekend (zie ook paragraaf 2.6). Het Comité spreekt zich derhalve uit tegen het in het Commissiedocument geuite idee om de voorgestelde produkten in zekere zin met elkaar te laten „concurreren” om zodoende te kunnen bepalen welke produkten het meest geschikt zijn voor de EG-milieukeur.

3.10.2. Het Comité stelt voor, voor de grafische vormgeving van de EG-milieukeur een wedstrijd te or-

⁽¹⁾ In de Nederlandse versie is dezelfde formulering aangehouden.

ganiseren ten einde te waarborgen dat de consument (koper, opdrachtgever) zich optimaal met het doel van de EG-milieukeur kan identificeren. Het Comité betwijfelt of dit met het door de Commissie voorgestelde keurmerk mogelijk is.

3.10.3. Het is belangrijk dat in het keurmerk zelf of in de onmiddellijke nabijheid hiervan wordt verduidelijkt om welke reden de keur is toegekend. Het Comité ziet in hoe moeilijk het gezien de veeltaligheid van de Gemeenschap is, verbale informatie in het keurmerk op te nemen.

De door de Commissie voorgestelde codes zijn evenwel niet geschikt om de redenen voor de toekenning van de keur transparant te maken. Het Comité acht pictogrammen beter geschikt; deze zouden evenwel nog ontwikkeld of door middel van genoemde tekenwedstrijd ontworpen moeten worden; EG-milieukeur en pictogram zouden dan eventueel met elkaar kunnen worden verbonden.

3.10.4. De in het Commissievoorstel in artikel 10, leden 5 en 6, genoemde bepalingen zouden volgens het Comité in artikel 19 moeten worden ingevoegd.

3.11. Artikel 12

3.11.1. Er zou verduidelijkt moeten worden dat met de „specifieke gedragscriteria” de specifieke milieucriteria overeenkomstig artikel 7 bedoeld worden.

3.11.2. Het Comité begrijpt niet waarom in het Commissiedocument is vastgesteld dat een onderneming die een bestaande keur niet (meer) wil gebruiken, de bevoegde instantie hiervan tevoren op de hoogte moet stellen.

3.12. Artikel 13

3.12.1. De afzonderlijke produkten en diensten moeten voldoen aan de specifieke milieucriteria voor de produkt- en dienstengroepen om voor de milieukeur in aanmerking te komen; de bevoegde instantie dient zich hieraan strikt te houden. De bevoegdheid voor het toekennen van de milieukeur zou moeten worden gekoppeld aan de bevoegdheid voor het sluiten van contracten voor het gebruik hiervan. Om te bereiken dat de toekenningsprocedure overal op dezelfde wijze verloopt, zouden de bevoegde instanties (artikel 11 van het Commissievoorstel) de Commissie moeten inschakelen voordat de contracten voor het gebruik van het keurmerk worden gesloten. De Commissie zou dan ook het recht moeten hebben beslissingen te herroepen.

3.12.2. Het Comité is tegen de bepaling in artikel 13 van het Commissievoorstel dat keuren alleen maar worden toegekend voor produkten die „het best” aan de voorschriften voldoen. De milieukeur zou voor alle produkten die aan deze voorschriften voldoen, moeten worden toegekend.

In artikel 13 is niet voorzien in de mogelijkheid voor de aanvrager om tegen een negatieve beslissing beroep aan te tekenen. Hier zou ten minste naar het nationale recht moeten worden verwezen. Het Comité acht het bovendien gewenst, de betrokken kringen het recht toe te kennen dat een besluit nogmaals wordt onderzocht indien blijkt dat niet aan de voorwaarden voor toekenning van het keurmerk is voldaan resp. de EG-milieukeur op onjuiste wijze wordt gebruikt.

3.13. Artikel 14

Het Comité constateert met voldoening dat het nog op te richten Europees Milieuagentschap zal worden betrokken bij de voorbereidende werkzaamheden voor de opstelling van de specifieke milieucriteria. Niet duidelijk is echter welke organisaties worden bedoeld met de „geëigende gespecialiseerde wetenschappelijke en technische organisaties” waarmee het Milieuagentschap overleg zou moeten plegen, en hoe dit overleg er zou moeten uitzien.

Bij deze gelegenheid verklaart het Comité bezorgd te zijn over de vertraging die bij de oprichting van het Europees Milieu-agenschap optreedt.

3.14. Artikel 19

3.14.1. Het Comité stelt voor, artikel 10, lid 5 en 6, in artikel 19 op te nemen zodat dit artikel de volgende titel zou moeten krijgen: „Gebruik van en reclame met de milieukeur”.

3.14.2. Het Comité wijst erop dat door middel van de onderhavige verordening alleen de reclame met de EG-milieukeur kan worden geregeld, maar niet reclame met andere milieusymbolen op nationaal vlak dan wel milieusymbolen van particuliere organisaties. Het is derhalve belangrijk vast te leggen dat geen merktekens mogen worden gebruikt die tot verwarring met de EG-milieukeur zouden kunnen leiden.

3.14.3. Ten einde te voorkomen dat merktekens worden gebruikt die tot verwarring met de EG-milieukeur kunnen leiden, moeten in de verordening sancties worden vastgelegd voor gevallen waarin dit verbod wordt overtreden of moeten de lid-staten er nadrukkelijk toe worden verplicht hiervoor regelingen te treffen. Het Comité adviseert, in de verordening vast te leggen dat de lid-staten de plicht, of althans de mogelijkheid moeten hebben op grond van nationale voorschriften verbodsbepalingen uit te vaardigen.

3.15. Artikel 21

Het Comité juicht het hier nogmaals benadrukte vrijwillige karakter van de EG-milieukeur toe, dat een wijziging van het concept overeenkomstig genoemde voorstellen niet alleen rechtvaardigt, maar zelfs noodzakelijk maakt.

3.16. Artikel 22

3.16.1. Het spreekt vanzelf dat de Commissie te allen tijde — en niet pas na verloop van vijf jaar — kan overwegen en, indien nodig, voorstellen, de verordening te wijzigen. D.w.z. dat de bepalingen in de eerste alinea overbodig zijn. Naar dergelijke bepalingen zou hoogstens kunnen worden verwezen in een door de Raad n.a.v. de goedkeuring van de verordening vast te stellen resolutie.

Het feit dat in de onderhavige verordening reeds nadrukkelijk wordt vastgelegd dat bij een mogelijke wijziging zou worden bekeken of nationale systemen naast het communautaire systeem moeten blijven voortbestaan, zou bovendien een averechts effect kunnen hebben; hieruit zou namelijk geconcludeerd kunnen worden dat nationale keurmerken op den duur zullen verdwijnen. Bijgevolg zou de belangstelling voor deze keurmerken kunnen afnemen voordat de EG-milieukeur is doorgebroken. De bevordering van milieuvriendelijk gedrag zou hiermee volgens het Comité niet zijn gediend. Voorts is het de vraag of het juridisch mogelijk zou zijn, particuliere — d.w.z. niet door de overheid ingestelde — keurmerken, waarmee reclame wordt gemaakt voor de milieuvriendelijkheid van een produkt,

te verbieden. Anders gezegd, alleen door de nationale overheid verstrekte kenmerken te verbieden, zou het doel, namelijk symbolisering van milieukwaliteit door middel van één enkel kenmerk, niet worden bereikt.

3.16.2. Het feit dat overeenkomstig artikel 22, derde alinea, het vaststellen van de milieucriteria aan het Milieu-agentschap zal worden overgedragen, strookt niet met het door het Comité voorgestelde concept. Mocht het vastleggen van de criteria worden overgedragen aan een orgaan van de betrokken groeperingen (zie paragraaf 3.9.2), dan zou de taak van het Milieu-agentschap zich ertoe beperken de ingediende verzoeken uit technisch oogpunt te beoordelen.

3.17. Bijlage I

In de beoordelingstabel zal ook het aspect gezondheidsbescherming moeten worden opgenomen; overigens wordt naar paragraaf 3.7 van dit advies verwezen.

3.18. Bijlage II

Zie paragraaf 3.10.2 van onderhavig advies.

Gedaan te Brussel, 25 september 1991.

De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende het toezicht en de controle op grote risico's van kredietinstellingen⁽¹⁾

(91/C 339/10)

De Raad heeft op 13 mei 1991 overeenkomstig de bepalingen van artikel 57, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap besloten, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 juli 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer R. Pelletier.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 25 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met meerderheid van stemmen (twee stemmen tegen bij vier onthoudingen) is goedgekeurd.

De internationale bankwereld bevindt zich al verscheidene jaren in woelig vaarwater. Hiervoor zijn vele oorzaken aan te wijzen: de zware schuldenlast van de ontwikkelingslanden, de hoge balanskosten die de tegen de achtergrond van de aanbevelingen van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) gekozen oplossingen voor het bankwezen met zich meebrengen, de crisis die het Amerikaanse bankwezen en het Japanse financiële stelsel doormaken, enz. De Gemeenschap, die zelf tot nu toe min of meer buiten schot is gebleven, wordt thans geconfronteerd met de gevolgen van het in gebreke blijven van kredietinstellingen die zich in handen van derde landen bevinden, maar waarvan de activiteiten en verplichtingen in belangrijke mate gesitueerd zijn op haar grondgebied.

Het is dan ook begrijpelijk dat de met het toezicht op het bankwezen belaste autoriteiten hun toezicht- en bewakingssysteem drastisch proberen te verscherpen om ernstige ongelukken te voorkomen.

Het Comité heeft er begrip voor en stemt ermee in dat de Commissie zich aansluit bij dit streven naar verscherping van de regelgeving inzake bedrijfseconomisch toezicht en dat zij een richtlijnvoorstel heeft ingediend ter voorkoming van risico's die overeenkomen met een belangrijk deel van het eigen vermogen van kredietinstellingen. Het Comité heeft voorts waardering voor het kwalitatief hoogstaande werk dat de Commissie inzake deze zo complexe regelgeving heeft afgeleverd.

De complexiteit van deze materie en de moeilijkheid om behoorlijk inzicht te krijgen in alle financiële en economische gevolgen van een maatregelenpakket dat meer regelgevend dan economisch bedoeld is, zijn voor het Comité evenwel aanleiding om een aantal opmerkingen te formuleren die het noodzakelijk acht, maar die hoofdzakelijk van technische aard zijn.

De opmerkingen van het Comité zijn constructief bedoeld, maar het moet in dit verband ook uiting geven aan de wensen en verlangens van de sociaal-economische groeperingen met betrekking tot een regelgeving

die belangrijke gevolgen kan hebben voor het dynamisme van de Gemeenschap als geheel.

1. Presentatie van het richtlijnvoorstel

1.1. Doel van het richtlijnvoorstel

Met onderhavig voorstel voor een richtlijn inzake toezicht en controle op grote risico's van kredietinstellingen wordt beoogd, de voorgestelde of reeds goedgekeurde EG-regelgeving inzake het bedrijfseconomisch toezicht (solvabiliteitsratio, eigen vermogen, vereist minimumkapitaal, consolidatie) te completeren.

Het richtlijnvoorstel moet in de plaats komen van de Aanbeveling van de Commissie van 22 december 1986 over hetzelfde onderwerp⁽²⁾, en sluit aan bij het Witboek over de voltooiing van de binnenmarkt, waarin de Commissie uitdrukkelijk heeft gewezen op de noodzaak om de voorschriften inzake risicospreiding te harmoniseren.

Het ingediende voorstel heeft dan ook een tweeledig doel:

- voltooiing van de regelgeving inzake het bedrijfseconomisch toezicht op de vrije dienstverlening door kredietinstellingen, namelijk door toezicht uit te oefenen op en beperkingen te verbinden aan grote risico's ten einde risicospreiding te bevorderen; een te grote risicoconcentratie bij één tegenpartij kan, ingeval deze partij in gebreke blijft, de solvabiliteit van een kredietinstelling en soms zelfs haar voortbestaan in gevaar brengen,
- voorkomen van concurrentievoordelen ten gunste van kredietinstellingen die aan minder stringente voorschriften zouden zijn onderworpen dan andere.

1.2. Betrokken economische subjecten

Het voorstel van de Commissie heeft betrekking op kredietinstellingen.

⁽¹⁾ PB nr. C 123 van 9. 5. 1991, blz. 18.

⁽²⁾ PB nr. L 33 van 4. 2. 1987, blz. 10.

1.3. Voorgestelde normen

Met het richtlijnvoorstel wordt beoogd, een te sterke concentratie van risico's op één cliënt of een „groep van verbonden cliënten” te verbieden, om te voorkomen dat de kredietinstelling bij in gebreke blijven van haar cliënt zelf ook niet langer aan haar verplichtingen zou kunnen voldoen.

Daarom wordt een kennisgevingsplicht voorgesteld, op basis waarvan kredietinstellingen de bevoegde autoriteiten in kennis moeten stellen van ieder risico dat 10 % of meer van het eigen vermogen van de kredietinstelling bedraagt; tevens wordt aan de aldus gedefinieerde „grote risico's” een dubbele limiet verbonden:

- een „individuele” limiet: een kredietinstelling mag met betrekking tot één cliënt of een „groep van verbonden cliënten” geen risico's aangaan waarvan de totale waarde meer dan 25 % van haar eigen vermogen bedraagt,
- een „gecumuleerde” limiet: een kredietinstelling mag geen „grote risico's” aangaan waarvan de gecumuleerde waarde meer dan 800 % van haar eigen vermogen bedraagt.

De Commissie heeft ook overgangsmaatregelen voorgesteld; op basis hiervan mogen de toezichthoudende autoriteiten kredietinstellingen een periode van vijf jaar toestaan waarbinnen nog lopende risico's tot de vast te stellen limiet moeten worden teruggebracht. Bovendien mogen kredieten met een langere looptijd, waarvan de contractvoorwaarden door de kredietinstelling moeten worden nageleefd, tot het verstrijken van hun looptijd worden voortgezet. Voorts wordt nog een extra afwijking tot het jaar 2000 voorgesteld ten behoeve van kredietinstellingen waarvan het kapitaal minder dan 5 miljoen ecu bedraagt.

2. Algemene opmerkingen

Het Comité acht de volgende opmerkingen over de in het richtlijnvoorstel vastgelegde doelstellingen van het grootste belang:

2.1. Het comité van Bazel heeft over deze materie een tekst opgesteld. Deze tekst is een gedragscode, in tegenstelling tot de tekst over de Cooke-ratio. Het is dus niet strikt noodzakelijk dat deze tekst door alle bij het comité van Bazel aangesloten landen wordt toegepast; overigens wordt bij de toepassing ervan in de praktijk een ruime beoordelingsmarge gelaten.

Door heel precieze en bindende normen vast te leggen, zou de Commissie dus een extra last leggen op de kredietinstellingen in de EG.

Het Comité is het daarom aan zichzelf verplicht om de Commissie erop te wijzen dat goedkeuring van deze richtlijn tot concurrentievervalsing tussen EG- en niet-EG-kredietinstellingen zou kunnen leiden.

Bovendien is het richtlijnvoorstel van de Commissie geïnspireerd op de tekst van het comité van Bazel. Die tekst heeft, alhoewel dat niet uitdrukkelijk wordt gezegd, betrekking op kredietinstellingen van grote omvang die internationaal opereren. Het richtlijnvoorstel heeft daarentegen betrekking op alle kredietinstellingen in de EG, ongeacht hun omvang. In het voorstel wordt dan ook geen rekening gehouden met het specifieke karakter van kredietinstellingen van regionale of meer beperkte omvang, die echter een rol van essentieel belang spelen bij de financiering van het bedrijfsleven, met name het midden- en kleinbedrijf (MKB), en die daarbij in verhouding tot hun eigen vermogen belangrijke risico's aangaan. Tenuitvoerlegging van deze richtlijn zou deze kredietinstellingen voor aanpassingsproblemen plaatsen en zelfs hun voortbestaan in gevaar kunnen brengen indien de toezichthoudende instanties niet over de mogelijkheid zouden beschikken om afwijkingen en extra aanpassingstermijnen toe te staan.

2.2. Onderhavig richtlijnvoorstel inzake toezicht en controle op grote risico's van kredietinstellingen sluit logisch aan bij een aantal andere richtlijnen (solvabiliteitsratio, eigen vermogen, vereist minimumkapitaal, consolidatie).

De voor de solvabiliteitsratio ingevoerde wegingscriteria voor risico's zijn echter niet overgenomen in dit voorstel voor een richtlijn inzake toezicht en controle op grote risico's.

Het is zaak dat tussen de verschillende teksten voor de nodige samenhang wordt gezorgd, ten einde:

- de rationaliteit die aan de voorgestelde regelgeving inzake het bedrijfseconomisch toezicht ten grondslag ligt, te handhaven,
- de kredietinstellingen en de toezichthoudende autoriteiten de gelegenheid te geven, een homogeen en samenhangend instrumentarium voor controle en toezicht in te voeren.

2.3. Het richtlijnvoorstel heeft uitsluitend betrekking op kredietinstellingen, maar een deel van de in de Tweede bankrichtlijn opgesomde activiteiten mag ook door „beleggingsondernemingen” worden uitgeoefend. Om iedere vorm van concurrentievervalsing te voorkomen, acht het Comité het absoluut zaak dat voor alle ondernemingen die dezelfde activiteiten mogen uitoefenen, identieke bedrijfseconomische voorschriften en gelijkwaardige definities voor het eigen vermogen gelden. Deze voorschriften zouden dan moeten worden opgenomen in de richtlijn „kapitaaltoereikendheid” voor beleggingsondernemingen.

2.4. In het richtlijnvoorstel wordt duidelijk gesteld dat de in vergelijking met de aanbeveling vrij forse verlaging van het plafond tot niet onaanzienlijke aanpassingsproblemen kan leiden voor bepaalde kredietinstellingen of, meer structureel, voor bepaalde bankstelsels of delen daarvan.

Tegen die achtergrond zou het in de aanbeveling van 22 december 1986 neergelegde percentage van 40 %, voor zowel de externe risico's als de risico's van de groep, in deze ontwerp-richtlijn moeten worden gehandhaafd.

Daarmee zouden de autoriteiten in verband met het specifieke karakter van de structuren in elk van de lidstaten over ruimere beoordelingsbevoegdheden beschikken.

2.5. Voor risico's die zijn aangegaan tegenover een cliënt of een groep van verbonden cliënten die de moederonderneming van de kredietinstelling en/of één of meer dochters van deze moedermaatschappij (artikel 4, lid 2 van het richtlijnvoorstel) is respectievelijk zijn, dient niet een lager percentage dan het in lid 1 van artikel 4 bedoelde percentage te gelden; voor beide soorten risico's dient dezelfde drempel te worden voorgeschreven.

3. Bijzondere opmerkingen

Het Comité wil de aandacht van de Commissie vestigen op een aantal punten die nadere toelichting of zelfs amendering behoeven:

3.1. Definities (artikel 1)

3.1.1. Vaste overneming van effecten-emissies (artikel 1 - punt h)

Bij vaste overnemingen van effectenemissies is er veel meer sprake van een marktrisico op korte termijn dan van een risico tegenover een tegenpartij.

Daarom zouden dergelijke transacties uitsluitend onder het toepassingsgebied van de richtlijn inzake kapitaal-toereikendheid, waarin het renterisico specifiek aan de orde komt, moeten worden gebracht. Vermeldenswaard ten aanzien van deze richtlijn is voorts dat er de vaste overneming van effectenemissies expliciet in genoemd en geregeld wordt.

Voor emissie-overnames zou in de ontwerp-richtlijn dus een uitzonderingsregeling moeten gelden, althans tot het moment waarop de transactie geheel of gedeeltelijk in de balans is verwerkt. Komt deze uitzonderingsregeling er niet, dan zal dat zeker ernstige gevolgen hebben voor de markt voor emissie-overnames. Een dergelijke regeling is vooral ook te billijken omdat overnamegaranties slechts een tijdelijk risico vertegenwoordigen.

3.1.2. Definitie van „groep van verbonden cliënten”

a) In de hier opgenomen definitie van „groep van verbonden cliënten” wordt zowel een juridisch criterium — het bestaan van een zeggenschapsverhouding — als een economisch criterium — een feitelijke onderlinge afhankelijkheid — gehanteerd. De Commissie precie-

seert echter dat toepassing van de in de definitie opgenomen voorschriften met betrekking tot risicogroepering een „relatief,” vermoeden doet ontstaan dat, als het tegendeel wordt bewezen, niet zal gelden.

Toen de limiet voor grote risico's nog 40 % bedroeg, was deze weliswaar zeer ruime definitie nog wel aanvaardbaar. Nu wil de Commissie de limiet tot 25 % terugbrengen. Het Comité stelt evenwel voor om de oude limiet van 40 % te laten gelden dan wel, indien aan de limiet van 25 % wordt vastgehouden, om het aan de kennisgevende kredietinstelling over te laten, op basis van de gegevens waarover zij beschikt, zelf te beoordelen of de betrokken tegenpartijen beschouwd moeten worden als „groep van verbonden cliënten”, met dien verstande uiteraard dat deze beoordeling aan de controle van de bevoegde autoriteiten wordt onderworpen.

b) Naar het oordeel van het Comité is het begrip „directe onderlinge afhankelijkheid op commercieel gebied, die niet op korte termijn kan worden vervangen” zo ruim gedefinieerd dat hieronder veel te brede categorieën economische betrekkingen komen te vallen. Indien de Commissie met deze definitie alleen maar doelt op de situatie waarin een leverancier een zeer specifiek produkt levert dat door geen enkele andere producent kan worden gebruikt, dan zou dit gedachtenstreepje zo moeten worden geherformuleerd dat een te ruime interpretatie niet langer mogelijk is.

3.2. Kennisgeving van grote risico's (artikel 3)

Volgens het Comité zullen de twee in de ontwerp-richtlijn voorgestelde mogelijkheden financiële kosten voor de kredietinstellingen met zich meebrengen.

Ten aanzien van de eerste mogelijkheid lijkt het absoluut zaak, te preciseren dat uitsluitend risicoverhogingen — en dan nog verhogingen van een zekere omvang — moeten worden gemeld.

Het bepalen van de periodiciteit van de kennisgeving kan volgens het Comité het beste aan de lidstaten worden overgelaten.

3.3. Voor grote risico's geldende grenswaarden (artikel 4)

In de ontwerp-richtlijn doen zich enkele interpretatieproblemen voor die precisering behoeven:

- in de praktijk is het wenselijk dat risico's op basis van hun boekwaarde, die niet noodzakelijkerwijs overeenkomt met hun nominale waarde, mogen worden gewaardeerd. Dit geldt met name voor effecten, die door kredietinstellingen op basis van hun nettowaarde (aankoopprijs minus provisie) worden geboekt,
- bij de risicowaardering moet worden uitgegaan van de nog resterende looptijd van het risico:

3.3.1. Wat de off balance-instrumenten betreft, zouden kredietlijnen of stand by-kredieten tussen kredietinstellingen gewaardeerd moeten worden tegen dat deel ervan dat onmiddellijk kan worden gebruikt en niet tegen het totale bedrag ervan; dit komt erop neer dat het gebruiksplafond in aanmerking wordt genomen. Als een kredietlijn bij voorbeeld een halfjaarsplafond heeft, dan wordt zij geboekt als interbank-kredietlijn met een looptijd van minder dan één jaar.

Ten aanzien van kredietlijnen met een looptijd van meer dan één jaar zou in onderhavig richtlijnvoorstel de 50 %-weging van de richtlijn inzake de solvabiliteitsratio moeten worden overgenomen, om te bereiken dat hetzelfde risico in beide richtlijnen op dezelfde manier wordt behandeld.

3.3.2. Bij rente- en/of valutaswaps, caps⁽¹⁾ en floors⁽²⁾ moet worden uitgegaan van een door de nationale toezichthoudende instanties erkend bilateraal standaardcontract tussen een kredietinstelling en haar tegenpartij; de waardering van het risico moet geschieden tegen de nettowaarde van de in het kader van dat contract gesloten transacties, aangezien dat bedrag het potentiële risico van de transacties weergeeft.

3.3.3. Bij de berekening van het risico van de wederinkooptransacties en *back-to-back* beleningen moet worden uitgegaan van het risico van het onderpand, door hierop de wegingscoëfficiënten van de ontwerp-richtlijn inzake kapitaaltoereikendheid toe te passen.

3.3.4. Voor hypotheekgaranties zouden de in de richtlijn inzake de solvabiliteitsratio geldende bepalingen moeten gelden; in deze richtlijn werd rekening gehouden met het zeer hoge veiligheidsniveau van de hypothecaire kredietverlening in Europa. Volgens deze richtlijn wordt een wegingscoëfficiënt van 50 % toegepast op leningen die tot tevredenheid van de desbetreffende bevoegde autoriteiten volledig zijn gegarandeerd door een hypotheek op een woning die door de geldnemer bewoond of verhuurd wordt of zal worden. Dit wegingscoëfficiënt zou, om dezelfde redenen als die welke hierboven m.b.t. hypotheekleningen zijn aangevoerd, ook moeten gelden voor leasingovereenkomsten voor onroerende goederen.

Het Comité wil ook wijzen op de mogelijke gevolgen van de toepassing van deze richtlijn voor de ontleners. Uit door het Duitse verbond van hypotheekbanken verstrekte gegevens blijkt namelijk dat de financiering van een huizenblok bestaande uit een aantal standaard

gezinswoningen die gemiddeld 420 000 DM kosten en waarvoor een krediet van 300 000 DM wordt verstrekt, als rechtstreeks gevolg van deze richtlijn op jaarbasis 500 à 750 DM, dus 40 à 60 DM per maand, duurder zal uitvallen wanneer het kredietvolume als groot risico voor de kredietinstelling wordt aangemerkt.

3.4. *Interbancaire transacties*

De Commissie staat een gedeeltelijke of volledige vrijstelling van de grenswaarden toe voor interbancaire vorderingen met een looptijd van minder dan een jaar. Op vorderingen met een langere looptijd blijft een wegingscoëfficiënt van 100 % van toepassing.

De Commissie heeft zich daarmee op het standpunt gesteld dat de risico's die kredietinstellingen op de interbancaire markt aangaan, een aantal specifieke trekken vertonen:

- het bestaan van een markt waarop uitsluitend professionals opereren en waarop door de toezichthoudende autoriteiten een specifiek toezicht wordt uitgeoefend,
- de absolute behoefte aan een gedifferentieerde behandeling van de verschillende categorieën vorderingen op basis van hun looptijd.

Bij de risicobeoordeling zouden deze twee criteria in tweeledig opzicht moeten worden uitgewerkt:

- bedrijfseconomisch toezicht op interbancaire vorderingen,
- definitie van interbancaire vorderingen.

3.4.1. *Bedrijfseconomisch toezicht op interbancaire vorderingen*

Op de in het navolgende gedefinieerde vorderingen dient de in onderhavige ontwerp-richtlijn voorgestelde weging (0 %) te worden toegepast, en het moet aan de nationale toezichthouders worden overgelaten om een systeem van verscherpt toezicht uit te werken. Op de overige vorderingen moet de weging voor de solvabiliteitsratio (20 %) worden toegepast.

3.4.2. *Definitie van interbancaire vorderingen*

Interbancaire vorderingen waarop de in onderhavige ontwerp-richtlijn voorgestelde weging (0 %) moet worden toegepast, zijn derhalve:

- vorderingen met een looptijd van minder dan één jaar op kredietinstellingen,
- vorderingen met een looptijd van meer dan één jaar op kredietinstellingen in de vorm van door een kredietinstelling geëmitteerde effecten die daadwerkelijk kunnen worden verhandeld op een door een nationale autoriteit gereguleerde markt.

(1) Cap: contract waarbij een bank, tegen betaling van een premie, een overeengekomen maximum rentepercentage garandeert voor een lening gedurende een vastgelegde periode in de toekomst en voor een bepaald bedrag. Indien de rente aan het begin van de periode boven het gegarandeerde niveau ligt, betaalt de bank het verschil.

(2) Floor: contract waarbij een bank, tegen betaling van een premie, een overeengekomen minimum rentepercentage garandeert voor een deposito gedurende een vastgelegde periode in de toekomst en voor een bepaald bedrag. Indien de rente aan het begin van de periode beneden het gegarandeerde niveau ligt, betaalt de bank het verschil.

3.5. Toepassing van de overgangsbepalingen op off balance-instrumenten (artikel 6)

Krachtens het richtlijnvoorstel mogen kredietinstellingen langlopende leningsovereenkomsten die vóór de datum van publikatie van de richtlijn zijn gesloten, tot het verstrijken van de contractduur voortzetten.

Deze overgangsbepaling heeft derhalve geen betrekking op off balance-instrumenten met een contractueel vastgelegde looptijd.

Er is echter geen enkele reden om onderscheid te maken tussen instrumenten die wel en instrumenten die niet op de balans verschijnen, en in het richtlijnvoorstel worden trouwens geen argumenten aangevoerd voor het maken van een dergelijk onderscheid.

3.6. Datum van toepassing

3.6.1. De datum van inwerkingtreding van onderhavig richtlijnvoorstel is vastgesteld op 1 januari 1993. Zodra de richtlijn gepubliceerd is, krijgen de kredietinstellingen vijf jaar de tijd om risico's die de in het voorstel genoemde limiet overschrijden, terug te brengen tot de in de richtlijn bepaalde limiet, behalve wanneer het om langere-termijnleningen gaat die door de kredietinstellingen moeten worden gehonoreerd. Na publikatie van de richtlijn zal iedere toeneming van het risico tot boven de vastgestelde limiet evenwel tot gevolg hebben dat de betrokken kredietinstelling niet langer over deze termijn van vijf jaar beschikt om haar risico's tot de voorgeschreven norm terug te brengen.

3.6.2. Het Comité wijst er dan ook op dat de voorgestelde modaliteiten, en met name het feit dat de inwerkingtreding van de richtlijn gekoppeld wordt aan een voor het bankwezen nog onbekende factor, nl. de datum van publikatie, niet zonder gevolgen zullen blijven:

- de zakelijke betrekkingen met de cliënteel zullen er ernstig onder te lijden hebben. Kredietinstellingen zullen ervoor terugschrikken om na publikatie van de richtlijn nog transacties af te sluiten die het risico tot boven de limiet van 25 % zouden laten uitstijgen, aangezien zij dan niet langer over de termijn van vijf jaar zouden beschikken om zich aan de norm aan te passen,
- in de praktijk zal dit tot gevolg hebben dat de norm bij verreweg de meeste individuele risico's al eerder wordt toegepast,
- een en ander zal meer in het bijzonder negatieve gevolgen hebben voor banken die omvangrijke, jaarlijks vernieuwbare korte-termijnkredieten verstrekken aan cliënten met cyclische financiële behoeften (b.v. financiering van voorraden in de agro-levensmiddelenindustrie), en wel om de volgende twee redenen:
 - (i) de risico's tegenover een aantal grote cliënten kunnen zich op het moment van publikatie om conjuncturele redenen op een laag niveau bevinden;

- (ii) de vernieuwbare kredieten mogen met ingang van 1 januari 1993 in ieder geval niet de norm van 25 % overschrijden; een zo korte aanpassingsperiode zal zeker problemen opleveren: de kredietinstellingen moeten naar andere activiteiten uitzien, en de betrokken cliënten moeten andere financieringsbronnen vinden,

— hetzelfde geldt voor banken die lange-termijnleningen aanbieden; zij moeten overgaan tot bevrozing van hun transacties met cliënten tegenover welken zij op het moment van publikatie van de richtlijn een risico van meer dan 25 % hebben.

3.6.3. Om deze redenen zou, indien de 25 %-norm ondanks het uitdrukkelijke voorstel in paragraaf 2.4 van dit advies gehandhaafd blijft, iedere verwijzing naar de datum van publikatie moeten verdwijnen, en zou er een algemene, op 1 januari 1993 ingaande termijn moeten komen waarbinnen kredietinstellingen zich aan de nieuwe norm moeten aanpassen, met de mogelijkheid van vrijstelling voor leningen met een langere looptijd.

3.6.4. De kredietinstellingen zouden onder de supervisie van de toezichthoudende autoriteiten geleidelijk moeten kunnen overgaan tot vermindering van de risico's die de limiet overschrijden — zonder toepassing van de voorgestelde kritische „drempel” (datum van publikatie) — zodat zij in hun zakelijke betrekkingen ook in de toekomst over de nodige flexibiliteit kunnen beschikken.

4. Conclusie

4.1. De ervaring van de afgelopen jaren heeft geleerd dat de kredietinstellingen in de westerse wereld kwetsbaarder zijn dan wel eens wordt gedacht. De ernstige moeilijkheden waarmee hele bankgroepen in de Verenigde Staten geconfronteerd werden, hebben de toezichthouders ertoe gebracht, een geharmoniseerd geheel van nieuwe regels voor het bedrijfseconomische toezicht uit te werken.

Het Comité heeft geen krediet op een voorstel dat op handhaving van de soliditeit en de stabiliteit van het bankwezen in de Gemeenschap en daarmee tevens op bescherming van de inleggers gericht is.

4.2. Zuiver economisch gezien wordt hiermee evenwel een niet te onderschatten rem gezet op het initiatief, het dynamisme van een sector die zich erop toelegt, de economische ontwikkeling en de investeringen van het bedrijfsleven te financieren, en daarmee per definitie risico's aangaat.

De vrees bestaat dat het bankwezen aan een zo belastende regelgeving wordt onderworpen dat zijn dynamisme op Europees niveau hierdoor ernstig wordt aangetast. Sectoren die voor de vooruitgang van onze samenleving van doorslaggevend belang zijn, hebben vaak met risico's te maken. Het gevaar is echter aanwezig dat juist die vitale sectoren niet meer het kapitaal zouden kunnen

aantrekken dat zij voor de financiering van hun investeringen nodig hebben.

De vaststelling van starre, voor alle kredietinstellingen geldende normen kan tot gevolg hebben dat het verantwoordelijkheidsgevoel van de banken minder wordt en tegelijkertijd dat de concurrentie hierdoor wordt afgeremd. Een dergelijk complex bouwwerk van talrijke bedrijfseconomische regels kan uitmonden in een soort heimelijke kartelvorming.

Ook kan men vraagtekens plaatsen bij de geldigheid van de aan dit voorstel ten grondslag liggende beginselen: de ervaring — vooral in de Verenigde Staten — leert namelijk dat er pas echt van grote risico's kan worden gesproken wanneer die risico's zijn aangegaan tegenover een gehele bedrijfstak die door een ernstige crisis wordt getroffen — b.v. de bouwsector — en niet wanneer grote bedragen worden uitgeleend aan één of enkele bedrijven.

In plaats van dwingende regelgeving zou men ook kunnen denken aan een strikte meldingsplicht, die voor de bescherming van de inleggers dezelfde garanties zou

bieden, maar de kredietinstellingen een grotere vrijheid in hun bedrijfsvoering zou laten.

Bovenvermelde argumenten rechtvaardigen in ieder geval ten volle het verzoek van het Comité om handhaving van het plafond van 40 %.

4.3. Het Comité zou graag zien dat overleg wordt gepleegd met de voor economische en financiële zaken bevoegde directoraten bij de Commissie — in het bijzonder met het met de economische evaluatie van het EG-beleid belaste Directoraat-Generaal II — en dat voor een aantal steekproefsgewijs geselecteerde kredietinstellingen in de Gemeenschap simulaties worden uitgewerkt ten einde inzicht te krijgen in de gevolgen voor het bankbedrijf van alle richtlijnen inzake bedrijfseconomisch toezicht — met inbegrip van onderhavig richtlijnvoorstel — die voor advies aan het Comité zijn voorgelegd.

Indien de Commissie zich niet in staat zou achten om een dergelijke studie met de tot haar beschikking staande middelen uit te voeren, zou het Comité graag zien dat een onafhankelijk adviesbureau hiermee wordt belast.

Gedaan te Brussel, 25 september 1991.

*De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité*

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een verordening (EEG) van de Raad inzake gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van „slots” op communautaire luchthavens⁽¹⁾

(91/C 339/11)

De Raad heeft op 11 februari 1991, overeenkomstig de bepalingen van artikel 84, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, besloten het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 september 1991 opgesteld. Rapporteur was de heer Tukker.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 25 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met 65 stemmen voor en 14 stemmen tegen bij 24 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Algemene opmerkingen

1.1. Het voorstel van de Europese Commissie tot toewijzing van slots op luchthavens in de Gemeenschap geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1.1.1. In tegenstelling tot wat in het voorstel wordt gesuggereerd, is het aantal luchthavens dat met congestieproblemen te kampen heeft nog gering, alhoewel het wel belangrijke luchthavens zijn.

De problemen die het gevolg zijn van tekorten aan capaciteit, worden op de betreffende luchthavens door de *industry guidelines* in voldoende mate opgevangen. Dit wordt door de Commissie in haar voorstel toegegeven.

Hoewel deze *guidelines* geen wettelijke status hebben, zijn ze zowel door de luchtvaartmaatschappijen als door de regeringen als voldoende geaccepteerd.

1.2. Rijst dus de vraag, waarom de Commissie met een voorstel komt. De luchtvaartindustrie zal ongetwijfeld gaan pleiten voor een fundamentele discussie over de gronden waarop het Commissievoorstel is gebaseerd, te meer daar de Commissie in gesprekken met gebruikers en gebruikersorganisaties reeds te horen heeft gekregen dat men over het algemeen tevreden is met het huidige systeem. De belangrijkste vragen die aandacht verdienen, zijn:

- Hoe groot is het werkelijke capaciteitsgebrek en welke invloed heeft dit op de concurrentie?
- Welke criteria gebruiken we om concurrentie te beoordelen?
- Is het zinvol andere partijen bij de toewijzing van slots te betrekken dan die partijen die een direct belang hebben bij een neutrale slottoewijzing?

2. Hoe groot is het werkelijke capaciteitsgebrek en welke invloed heeft dit op de concurrentie?

2.1. De luchthavens die op dit moment vol zijn, zijn Londen-Heathrow en Gatwick, München, Düsseldorf, Frankfurt en Milaan (Linate). De EG heeft trouwens bij verschillende maatregelen verklaard dat de lid-staten vrij zijn, binnen een airport-systeem het vervoer te verdelen. Op grond van dit EG-beleid zouden Londen/Heathrow en Londen/Gatwick alsmede Milaan/Linate afvallen als bestemmingen die vol zijn, omdat Stansted en Malpensa/Bergamo voldoende capaciteit hebben. Düsseldorf zit nog niet aan zijn technische capaciteit en zou nog verder uitgebreid kunnen worden, zodat alleen Frankfurt en München op dit moment een echt probleem zouden zijn (de tweede luchthaven van München is overigens bijna klaar). Ook ligt bij een aantal andere luchthavens uitbreiding van de capaciteit nog binnen de mogelijkheden. De situatie op Londen Heathrow is echter bijzonder acuut doordat de grote meerderheid van de luchtvaartmaatschappijen deze luchthaven boven Londen Gatwick of Londen Stansted verkiezen vanwege haar veel betere aansluitingen op vluchten van andere maatschappijen.

In sommige gevallen wordt de capaciteitsbeperking veroorzaakt door andere dan alleen technische oorzaken, zoals nachtvluchtverboden en verboden in verband met geluidshinder.

De stelling van de Commissie dat de huidige situatie op de grote luchthavens tot verlamming van het systeem zou kunnen leiden, is volgens het Comité dan ook niet op feiten gebaseerd.

3. Welke criteria gebruiken we om concurrentie te beoordelen?

3.1. De Commissie gaat er in haar voorstel gemakshalve van uit dat de concurrentie bevorderd wordt als er een nieuwkomer verschijnt op een route waar twee of minder aanbieders zijn. Een maatschappij die op een luchthaven meer dan zes slots heeft, zou eventueel slots moeten inleveren om zo'n nieuwe toegang mogelijk te

⁽¹⁾ PB nr. C 43 van 19. 2. 1991, blz. 3.

maken. Het is wellicht interessant in dit kader te weten dat in de USA een maatschappij met slechts zes slots recht kan doen gelden op de *new entrant status*. De benadering van twee of minder aanbieders is weinig reëel, omdat vele andere factoren de concurrentie op een route kunnen bepalen zoals b.v. de alternatieven over indirecte routes op de wat langere afstanden, andere transportmodaliteiten op de kortere afstanden, het aandeel van charters en de samenstelling van het vervoer op de route (is het hoofdzakelijk interline vervoer, lokaal zakenvervoer of vakantievervoer). In bepaalde omstandigheden erkent de Commissie zelf dat een maatschappij die op een dunne route begint enige jaren bescherming mag genieten. Hoe verhoudt zich dit beleid met de *Code of Conduct*?

3.2. Helemaal voorbij gaat de Commissie aan de positie van de maatschappij die op een volle luchthaven haar thuisbasis heeft: de speciale omstandigheden van zo'n maatschappij moeten nauwkeurig worden afgewogen bij de vaststelling of eventuele herverdeling van slots.

3.3. Naar het inzicht van het Comité is de concurrentiebenadering van de Commissie zeer eenzijdig. Het gaat niet alleen om de concurrentie per route maar vooral om de concurrentie tussen de netwerken van de verschillende maatschappijen en de concurrentie die via de verschillende luchthavens plaatsvindt. Ook de bestaande maatschappijen dragen, mede door de voortschrijdende liberalisatie, in grote mate bij aan die concurrentie.

3.4. Een ander probleem waarop gewezen wordt, is het feit dat British Airways, na opheffing van haar dienst op Dublin, de vrijkomende 19 slots op Heathrow heeft vastgehouden, zodat b.v. Air Lingus of andere luchtvaartmaatschappijen geen uitbreiding kunnen geven aan de diensten tussen Dublin en Heathrow. Dit is een gevolg van het feit dat slots niet gerelateerd zijn aan bepaalde routes, doch door de betrokken maatschappij kunnen worden gebruikt voor andere diensten binnen hun netwerk.

3.5. Het Comité kan onder geen enkele voorwaarde akkoord gaan met de verkoop of andere vorm van handel van vrijkomende of door een luchtvaartmaatschappij af te stoten slots. De slots die niet langer gebruikt worden, dienen terug te vloeien in de „pool”, die door de coördinator of luchthavenautoriteit beheerd wordt.

3.6. De financiële resultaten van de Europese carriers zullen de komende jaren slecht zijn en het gaat niet aan om zonder gegronde reden de netwerken van die maatschappijen aan te tasten. De structuur van de netwerken is zaak van de luchtvaartmaatschappijen zelf.

3.7. In het licht van het bovenstaande vraagt het Comité zich af, of het wel opportuun is dat de Commissie een voorstel indient ten aanzien van het probleem

van slottoewijzing. Immers, in de praktijk is een en ander door de betrokken instanties tot tevredenheid geregeld. Zou in dit geval het principe van de subsidiariteit niet dienen te worden toegepast?

3.8. Neutrale slottoewijzing

Volgens de Commissie dienen de luchthavencoördinatoren van overheidswege te worden benoemd en uitsluitend de overheid verantwoording verschuldigd te zijn. Uitgaande van het subsidiariteitsbeginsel zou het Comité liever zien dat de coördinator wordt aangewezen door alle luchtvaartmaatschappijen die de betrokken luchthavens aandoen, zij het na uitvoerig overleg met de luchthavenautoriteiten, andere gebruikers en de betrokken overheidsinstanties en na hun instemming te hebben verkregen. De coördinator dient de in de verordening en de bijlage neergelegde toewijzingscriteria te hanteren.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Herverdeling van slots

4.1.1. Het Comité is het ermee eens dat ervoor dient te worden gezorgd dat nieuwkomers op basis van non-discriminatie toegang krijgen tot interessante slots. Wel heeft het bedenkingen tegen de voorgestelde verplichte herverdeling van slots, die in de praktijk een element van willekeur zouden kunnen inhouden. Voorts dient volgens het Comité alles in het werk te worden gesteld om het aantal beschikbare slots te vergroten door middel van:

- a) toevoeging van meer slots aan de slot-pool door middel van verruiming van de luchthavencapaciteiten;
- b) verbetering van de infrastructuur op het vlak van luchtverkeersleiding;
- c) verbetering van de aan- en afvoerinfrastructuur van nieuwe luchthavens, zodat die luchthavens een aantrekkelijker alternatief worden.

4.1.2. In bijzondere gevallen zouden de overheden de bevoegdheid moeten krijgen om een groter deel dan 50 % van de beschikbare slots aan een nieuwkomer beschikbaar te stellen (te denken valt hier b.v. aan de recente ontwikkeling op de route Londen/Dublin, zoals vermeld onder paragraaf 3.4).

4.1.3. Volgens het Comité zou de gedragscode voor slottoewijzing op de volgende grondbeginselen moeten zijn gebaseerd, die in de bijlage bij de verordening zouden kunnen worden opgenomen:

- a) het beleid inzake slottoewijzing zou een efficiënte benutting van de luchthavens moeten bevorderen;

b) er zou niet automatisch van moeten worden uitgegaan dat een luchtvaartmaatschappij haar slots voor onbepaalde tijd mag aanhouden. Wil een maatschappij — zelfs op korte termijn — in het bezit blijven van haar slots, dan moet zij aantonen dat hiervan daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt.

4.2. De Commissie spreekt in haar voorstel steeds van de regering van lid-staten of van lid-staten, terwijl de meeste luchthavens privaatrechtelijke lichamen zijn. Beter zou zijn, „lid-staten” te vervangen door „Airport Authorities” of door „lid-staten en/of Airport Authorities”.

4.3. In het beleid dient ook rekening te worden gehouden met de belangen van alle gebruikers van start- en landingsbanen.

5. Specifieke opmerkingen

Artikel 2 (c)

Na het woord „waarop” de woorden „onder normale omstandigheden” inlassen.

Artikel 4 (2)

Vóór de woorden „de luchthavenoverbelasting” de woorden „onder normale omstandigheden” inlassen.

Artikel 6 (1)

In lid 1 na „staat op zijn minst open” de woorden „voor de luchtvaartmaatschappij van het desbetreffende land en” inlassen.

Artikel 9 (1)

Vraag: is een luchtvaartmaatschappij die vliegdiens ten naar en van een bepaalde luchthaven stopzet, verplicht de desbetreffende slots af te staan, of mag ze die houden, ook al gebruikt ze die niet? Het antwoord van de Commissie hierop is „neen”.

Artikel 9 (2)

Als een luchtvaartmaatschappij minder dan 65 % van de haar toegewezen slots gebruikt, worden haar dan 100 % van de slots afgenomen of alleen 35 %?

Artikel 9 (4a)

Hoe zou het zijn als nieuwe gegadigden slots op andere luchthavens binnen een zelfde luchthavensysteem toegewezen zouden worden?

Artikel 9 (4a)

Laatste zin: als slots worden teruggeëist van diensten die met vliegtuigen met minder dan tweehonderd zitplaatsen worden onderhouden, hoe wil de Commissie dan regionale diensten en de belangrijke aanvoerdiensten naar grote luchthavens in stand houden?

Artikel 9 (7)

Het Comité vraagt zich af of een periode van drie uur niet te lang is; voor reizigers in de zakenwereld zijn vertrektijden aan het begin en aan het eind van een werkdag immers van grote betekenis. Deze opmerking geldt ook voor artikel 10 (1).

Artikel 9 (10)

Laatste zin: „binnen één maand” schrappen.

Artikel 10 (1)

Waarom is dit artikel alleen op „communautaire” en niet op alle luchtvaartmaatschappijen van toepassing?

Artikel 10 (7)

Laatste zin: „binnen één maand” schrappen.

Artikel 11

Waarom mogen EG-landen discrimineren en niet-EG-landen niet?

Artikel 11 (4)

Laatste zin: „binnen één maand” schrappen.

Bijlage - punt 1

Het Comité is van oordeel dat slottoewijzing niet alleen voor exploitanten van vliegtuigen, maar ook voor passagiers van bijzondere betekenis is.

6. Conclusie

Het blijft de vraag of de Commissie er wel juist aan doet, met dit voorstel een goed functionerend systeem te vervangen door een verordening. Mocht de Commissie dit toch willen doen en het Europees Parlement en de Raad van Ministers deze aanvaarden, dan wordt de Commissie verzocht zodanig te opereren dat er niet gediscrimineerd wordt ten aanzien van derde landen. De luchtvaartmaatschappijen in de Europese Gemeenschap zijn niet gediend met maatregelen, die elders in de wereld een boemerangeffect sorteren.

Het Comité vindt het bovendien niet nodig dat luchthavencoördinatoren rechtstreeks door de lid-staten worden benoemd en alleen aan deze verantwoordelijk zijn, maar zij is voorstander van een neutrale en doorzichtige toewijzing van slots en meent dat de lid-staten erop

moeten toezien dat neutrale coördinatoren worden benoemd.

Kennis van zaken en neutraliteit zijn voor deze functie van het uiterste belang.

Gedaan te Brussel, 25 september 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over de betrekkingen van de Europese Gemeenschap met de Midden- en Oosteuropese landen

(91/C 339/12)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 24 april 1990 overeenkomstig artikel 20, derde alinea, van het Reglement van Orde besloten een vervolgadvis uit te brengen over het onderwerp „De betrekkingen van de Europese Gemeenschap met de Midden- en Oosteuropese landen”.

De opmerkingen van het Comité betreffende de nog lopende associatieonderhandelingen met Tsjechoslowakije, Polen en Hongarije gaan hoofdzakelijk uit van de stand van de onderhandelingen medio juni 1991. Het Comité behoudt zich voor, over de jongste ontwikkelingen in de Oosteuropese buurlanden — met name in de Baltische landen en in de Sovjetunie — apart advies uit te brengen en — indien nodig — ook bepaalde in het onderhavige advies gemaakte opmerkingen te herzien.

De Afdeling voor externe betrekkingen, handels- en ontwikkelingsbeleid, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 12 september 1991 opgesteld. Rapporteur was de heer Petersen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 26 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

VOORWOORD

Met het oog op de omvang van dit advies acht het Comité het zinvol een samenvatting te geven van zijn voornaamste opmerkingen en wensen met betrekking tot de Europese Overeenkomsten.

Volgens het Comité moet nu een historische kans worden benut, enerzijds om de betrekkingen met de Midden- en Oosteuropese landen te versterken en te consolideren, en anderzijds om het fundament te leggen voor een Europa, een Gemeenschappelijk Europees Huis, waarin alle Europese landen hun plaats hebben.

Het is naar het oordeel van het Comité in de eerste plaats zaak, de economische en sociale verschillen tussen West- en Oost-Europa te overwinnen.

Door de tot dusverre gesloten handels- en samenwerkingsovereenkomsten kan de dialoog tussen de landen worden versterkt; dit draagt ertoe bij, de politieke hervormingsprocessen in de oostelijke buurlanden economisch te ruggeven.

De associatiegedachte kan de nadrukkelijke goedkeuring van het Comité wegdragen, aangezien op basis daarvan gesloten overeenkomsten zich er principieel toe lenen, de verdere uitbouw van de betrekkingen tussen de Europese Gemeenschap en de oostelijke buurlanden op politiek, economisch en sociaal vlak te waarborgen en te bespoedigen.

De associatieovereenkomsten (Europese Overeenkomsten) vormen tegelijkertijd een institutioneel kader voor een politieke dialoog, die ook als uitgangspunt kan

dienen voor een gedachtenwisseling over dringende bilaterale en multilaterale problemen.

Het Comité is van mening dat het in de komende jaren mogelijk zou moeten zijn, een netwerk van Europese Overeenkomsten met de oosterburen tot stand te brengen. Bijzonder belangrijk is in dit verband dat met de Baltische landen Estland, Letland en Litouwen zo spoedig mogelijk concrete onderhandelingen worden geopend over het sluiten van Europese Overeenkomsten. Tegelijkertijd gaat het Comité ervan uit dat de Commissie de op gang gebrachte politieke en economische hervormingen ook in de toekomst zorgvuldig zal onderzoeken en de kans op welslagen ervan objectief zal beoordelen. Pas daarna zouden concrete associatiegesprekken moeten worden geopend. Het zou immers fataal zijn indien de consolidering van de Gemeenschap zelf — interne markt, Economische en Monetaire Unie — door onvoldoende voorbereide stappen op het gebied van de Europese integratie onnodig vertraagd zou worden of zelfs zou verwateren.

Het Comité is er voorstander van, associatieonderhandelingen met Tsjechoslowakije, Polen en Hongarije te beginnen. Het is het in beginsel ook eens met de inhoud van de ontwerp-verdragen waarover tot dusverre is onderhandeld, maar zou graag zien dat zijn punten van kritiek en suggesties in aanmerking worden genomen.

Het Comité dringt er bij de verdragsluitende partijen op aan, in de preambule tevens te refereren aan de sociale dimensie van het Europese eenwordingsproces en om hierin ook te wijzen op het in december 1989 door de staatshoofden en regeringsleiders van de Europese Gemeenschap — zij het niet met algemene stemmen — goedgekeurde Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden. Nauwere betrekkingen met de Oosteuropese buurlanden en steunmaatregelen van de Gemeenschap mogen niet alleen op economisch, technisch en financieel gebied tot stand worden gebracht — ook de vele sociale facetten moeten hierbij aan bod komen.

Ten einde het noodzakelijke onderlinge vertrouwen te bevorderen, schaaft het Comité zich achter het verlangen van de betrokken landen, hun wens tot toetreding in de preambule op te nemen. Een tijdsbestek voor de toetreding tot de EG wordt echter niet noodzakelijk geacht.

De Oosteuropese landen zouden voorts in de preambule moeten toezeggen dat zij het bestaande *Acquis communautaire* onvoorwaardelijk accepteren en dat zij in eigen land reeds gedurende de geplande twee vijfjarenfasen zo veel mogelijk naar de stand van de integratie in de Gemeenschap zullen toewerken.

Het Comité heeft met voldoening geconstateerd dat de verdragsluitende partijen zich aan het beginsel van handelsvrijheid en met name aan de bepalingen van de Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel (GATT) zullen houden.

Het Comité dringt er bij de verdragspartners op aan de sociaal-economische groeperingen bij het institutionele kader van de Associatieorganen te betrekken. Het stelt voor een Raadgevend Comité, samengesteld uit leden van het Economisch en Sociaal Comité en leden van soortgelijke groeperingen in de geassocieerde landen, in het leven te roepen.

Ten aanzien van de in de Europese Overeenkomsten vastgelegde bepalingen inzake het vrije verkeer van goederen wil het Comité met name op het volgende wijzen:

- Het betreurt dat in de loop van de onderhandelingen werd besloten het tweefasenconcept (twee fasen van elk vijf jaar) niet toe te passen op de liberalisering van het goederenverkeer. Juist op het gebied van de buitenlandse handel in industrieproducten zou deze gefaseerde aanpak adequaat en van doorslaggevend belang zijn geweest, om aan het einde van de eerste fase te overleggen hoe het tijdpad voor de verdere opening van de markten eruit zou kunnen zien.
- Het Comité stemt zonder meer in met de asymmetrische aanpak van de Gemeenschap voor de totstandbrenging van een vrijhandelszone, maar vraagt zich af of vijf jaar nodig zijn om de markten van de Gemeenschap volledig te openen voor industrieproducten uit de geassocieerde landen. Gezien het moeilijke overschakelingsproces in deze landen zou de Gemeenschap moeten overwegen, reeds bij de inwerkingtreding van de overeenkomsten op overtuigende manier een begin te maken met de noodzakelijke opening van de markten.
- Voor de gevoelige sectoren — textiel, producten van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) en landbouwproducten — wordt aan de desbetreffende GATT-bepalingen gerefereerd, zodat op den duur geen enkele sector van de opening van de markten kan worden uitgezonderd.
- Wat de handel in textielproducten betreft, wijst het Comité erop dat het wellicht wenselijk zou zijn de opening van de markten sneller te laten plaatsvinden. Vooral in het kader van het passieve veredelingsverkeer zou het tijdschema voor de liberalisering verbeterd kunnen worden.
- Het Comité acht het absoluut noodzakelijk dat de Commissie samen met de geassocieerde partners zo snel mogelijk een sluitend en qua timing duidelijk omlijnd algemeen plan voor de herstructurering van de Oosteuropese staalindustrie en de stapsgewijze liberalisering van de staalmarkten uitwerkt. Dit plan zou niet alleen tegemoet moeten komen aan de wensen en verlangens van de staalondernemingen in Oost en West, maar ook geschikt moeten zijn om — met inachtneming van de GATT-bepalingen — in de overeenkomsten betreffende een vrijhandelszone te worden opgenomen.

Met betrekking tot de overeenkomsten inzake staalleveranties is het Comité van mening dat na

een adequate overgangperiode die nodig is voor de structurele aanpassing en de sanering van de staalindustrie in Oost-Europa, zou moeten worden afgezien van afspraken inzake vrijwillige beperking met de drie oostelijke partners. De Oosteuropese verdragspartners zouden tegelijkertijd moeten toezeggen dat zij jegens de EG-lid-staten alle handelspraktijken zullen stopzetten die niet in overeenstemming zijn met de GATT, met name door de EGKS-bepalingen inzake steunverlening over te nemen.

- Ten aanzien van de sector steenkool heeft het Comité begrip voor het voorgestelde compromis betreffende afschaffing van de invoerrechten tijdens de eerste vijfjarenfase van de Europese Overeenkomsten; de kwantitatieve beperkingen en maatregelen van soortgelijke strekking zouden gedurende de tweede vijfjarenfase met inachtneming van de contractuele verplichtingen worden versoepeld en tegen het einde van de tienjarige overgangperiode volledig worden opgeheven.
- Aangezien landbouwprodukten van doorslaggevend belang zijn voor de buitenlandse handel van de drie Oosteuropese landen, is het Comité het met de Commissie eens dat de Gemeenschap en de drie geassocieerde landen elkaar op het gebied van produkten die onder de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten vallen, tegemoet moeten komen. Bij concessies moet worden gelet op de gevoeligheid van de betrokken produkten, het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de uitkomst van de GATT-Uruguay-ronde. De Commissie dient er bovendien op toe te zien dat de toch al ernstige problemen van het gemeenschappelijke landbouwbeleid niet nog verder worden verscherpt.
- Het Comité is ingenomen met het voorgestelde pakket flankerende maatregelen om een vrijhandelszone tot stand te brengen. Het verwacht dat de Associatieraad de GATT-codes (antidumping/subsidies) onverkort zal overnemen. Ook is het Comité van mening dat de Oosteuropese verdragspartners hun nationale mededingingsrecht van het begin af aan zo nauw mogelijk moeten afstemmen op de mededingingsregels van de Europese Gemeenschap. Het Comité steunt het streven van de Oosteuropese buurlanden naar cumulatieve regels van herkomsten.

Het verheugt het Comité dat het vrije verkeer van werknemers, de vestigingsvrijheid en het vrije verkeer van diensten en kapitaal in de Europese Overeenkomsten aan bod komen, maar het is het er niet mee eens dat sommige passages — ten einde een compromis te kunnen bereiken — te abstract zijn geformuleerd.

Het Comité mist met betrekking tot het vrije verkeer van personen evenwel afspraken betreffende illegaal in de Gemeenschap verblijvende werknemers uit deze drie landen. Voor legaal in de EG verblijvende werknemers en hun familieleden moet daarentegen gewaarborgd

worden dat de communautaire rechten en plichten die betrekking hebben op verblijf, werk en mobiliteit, onbeperkt gelden.

In bepaalde situaties zal de immigratie van werknemers uit de geassocieerde landen vanaf de tweede fase van de tienjarige overgangperiode worden vergemakkelijkt; in dit verband moet volgens het Comité in de desbetreffende passage van de overeenkomsten wel worden gewezen op de beperkte speelruimte die de Gemeenschap op het gebied van het vrije verkeer van personen, ook op de middellange termijn, heeft.

Gezien de arbeidsplaatsverliezen als gevolg van de hervormingen in de Oosteuropese buurlanden moet de steun van het Westen niet alleen financiële en technische steun omvatten: het is ook zaak, de kwalificatie van de werknemers consequent en duurzaam te bevorderen.

Het Comité stemt in beginsel in met de afspraken inzake de vestigingsvrijheid. Een „drastisch” verlies van nationale marktaandelen door de oostelijke verdragspartners is echter weinig overtuigend als rechtvaardiging voor beschermingsmaatregelen ten behoeve van de eigen economie.

Wat het dienstenverkeer betreft, is het Comité voorstander van de geplande liberalisering. Het gaat er overigens van uit dat de Associatieraad consequent zal optreden tegen gevallen van sociale dumping.

Met betrekking tot het vrije kapitaalverkeer betreurt het Comité dat de verdragsluitende partijen het nog niet eens zijn geworden over een tijdschema voor de liberalisering waaruit duidelijk kan worden opgemaakt wanneer de verschillende categorieën financiële transacties volledig zullen worden geliberaliseerd.

Op het gebied van de aanpassing van de wetsvoorschriften is het Comité van mening dat in de ontwerp-verdragen prioriteiten zouden moeten worden vastgelegd: milieurecht, regels inzake mededinging en subsidies, bescherming op de werkplek, consumentenbescherming, e.d. Bovendien had het graag gezien dat in de desbetreffende passages van de overeenkomsten het tweefasen-concept voor de overgangperiode zou zijn opgenomen.

Het Comité stelt tot zijn voldoening vast dat de verdragspartners in het kader van de economische samenwerking hebben verzekerd dat bij economische maatregelen van begin af aan aandacht zal worden besteed aan milieuaspecten. Wel vraagt het zich af of het mogelijk zal zijn, in de jaren '90 op al deze gebieden van de economie (ca. 150) gezamenlijke activiteiten te ontplooiën. Het Comité pleit derhalve voor een (gestroomlijnd) concept met realistische prioriteiten. Het denkt hierbij vooral aan gebieden als infrastructuur, kernenergie en scholing en opleiding.

Op het stuk van de financiële samenwerking zouden volgens het Comité — samen met de verdragspartners — eveneens duidelijke prioriteiten moeten worden vast-

gelegd. Op basis van deze prioriteiten zouden beslissingen inzake het opstellen van een financieel bestek voor meerdere jaren kunnen worden vergemakkelijkt. Het Comité stelt bovendien voor, op EG-niveau een *Task force* in te stellen om alle financiële steunmaatregelen van de Gemeenschap (inclusief bilaterale steunmaatregelen), van andere landen van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) dan wel van internationale financiële instellingen, evenals het gebruik van de middelen permanent in het oog te houden, deze in de Associatiecommissie op elkaar af te stemmen en het efficiënt gebruik van de middelen samen met de verdragspartners te onderzoeken. De Associatieraad zal regelmatig op de hoogte moeten worden gesteld van de resultaten van deze werkzaamheden.

1. Inleiding

1.1. Thans is in Midden- en Oost-Europa een buitengewoon omvangrijk proces van ingrijpende politieke hervormingen en vernieuwing gaande dat erop is gericht, in deze landen een democratisch en markteconomisch bestel tot stand te brengen. De buurlanden in het Oosten stellen alles in het werk om hun buitenlandse handel te liberaliseren en wensen terecht daadwerkelijk te worden geïntegreerd in de internationale arbeidsverdeling. Volgens het Comité is het derhalve nu zaak deze historische kans te benutten, ten einde de betrekkingen met deze landen te versterken en te consolideren en het fundament te leggen voor een Europa, een Gemeenschappelijk Europees huis, waarin alle Europese landen worden opgenomen en niemand wordt buitengesloten.

1.2. Het Economisch en Sociaal Comité heeft de diepgaande en complexe omwentelingen in Midden- en Oost-Europa in meerdere adviezen geanalyseerd. De bedoeling hiervan was

- zich een beeld te vormen van de waarschijnlijke economische en sociale gevolgen van de politieke hervormingsprocessen in de Oosteuropese buurlanden,
- de maatregelen te beoordelen die de Europese Gemeenschap heeft genomen om nood te lenigen en een nieuwe basis voor de betrekkingen met deze landen te creëren, en
- voorstellen te doen voor meteen of ten minste op middellange termijn te hanteren economische en sociale strategieën ten opzichte van de Midden- en Oosteuropese landen⁽¹⁾.

Medio vorig jaar werd bovendien een informatief rapport van de Afdeling voor externe betrekkingen, handels- en ontwikkelingsbeleid uitgebracht, waarin de huidige economische en sociale situatie in acht Midden- en Oosteuropese landen wordt belicht⁽²⁾. In november 1990 keurde het Comité vervolgens een advies goed over de Mededeling van de Commissie inzake „De

Gemeenschap en de Duitse eenmaking”⁽³⁾. Ook in dit advies benadrukt het Comité zijn positieve houding ten aanzien van de hervormingsprocessen in Midden- en Oost-Europa.

1.3. Ontwikkeling en versterking van democratische structuren evenals opening van grenzen zijn factoren van fundamenteel belang voor de intensivering van de samenwerking met de oostelijke buurlanden op politiek, economisch en sociaal vlak. Alleen door samenwerking wordt vertrouwen geschapen, alleen door samenwerking kan vertrouwen worden versterkt en blijven groeien. In het kader van deze samenwerking zal veel meer bereikt kunnen worden dan tot nu toe haalbaar leek.

1.4. Algemeen gezien is het volgens het Comité in de eerste plaats zaak de economische en sociale verschillen tussen West- en Oost-Europa te overwinnen. Na de oliecrisis van de jaren '70 en de schuldencrisis van de jaren '80 moet deze taak als de derde grote uitdaging van de tweede helft van deze eeuw worden bestempeld. Volgens het Comité kunnen door volharding en door alle partijen ervan te overtuigen dat zij in hetzelfde schuitje zitten oplossingen worden gevonden die kans op succes bieden. Duidelijk is evenwel dat meer tijd nodig is dan de jaren '90 alleen om deze uitdaging tot een goed einde te brengen.

1.5. Het is volstrekt absurd dat mensen die zonder meer over dezelfde capaciteiten en dezelfde intelligentie beschikken en even hard werken, in het Westen welstand en een hoge levensstandaard hebben geschapen, terwijl in het Oosten vaak gebrek en armoede heersen. Het meest sprekende voorbeeld in dit verband zijn de Bondsrepubliek Duitsland en de voormalige DDR. In beide landen hebben mensen met dezelfde geschiedenis, taal en tradities meer dan 40 jaar lang in verschillende politieke en economische systemen gewerkt. Dat de resultaten zozeer uiteenlopen, is duidelijk niet aan de mensen te wijten, maar aan het feit dat de systemen qua efficiency sterk van elkaar verschillen.

1.6. Tegen de achtergrond van de toenemende interdependenties in de wereldeconomie en de onderlinge afhankelijkheid en hoge mate van vervlechting op politiek, economisch en sociaal gebied, is het des te belangrijker dat de noodzakelijke verandering van de systemen in Midden- en Oost-Europa en overschakeling op vrije, op sociale beginselen gebaseerde volkshuishoudingen, kracht wordt bijgezet. Wat nodig is, is een moedig hervormingsbeleid dat niet in kleine stappen verzandt. De weg van een socialistische planeconomie naar een sociale markteconomie is lang en moeizaam. Er kan niet van vandaag op morgen een eind worden gemaakt aan voorgeschreven productiecijfers, werken volgens plan en het gebruik van geld louter als verrekeningseenheid — zoals in de handel binnen de Raad voor wederzijdse economische bijstand (RWEB) jarenlang het geval was.

⁽¹⁾ PB nr. C 175 van 4. 7. 1988, PB nr. C 124 van 21. 5. 1990.

⁽²⁾ Doc. ESC 492/90.

⁽³⁾ PB nr. C 41 van 18. 2. 1991.

1.7. Bovendien mag de Europese Gemeenschap niet vergeten dat de sociale markteconomie weliswaar op vaste beginselen is gebaseerd, maar flexibel kan opereren. Sociale markteconomie is een noodzakelijke, maar niet de enige voorwaarde voor pluralistische democratie, eerbiediging van de mensenrechten en vrijheid van meningsuiting. Ook moet rekening worden gehouden met het feit dat — alhoewel er veel overeenkomsten bestaan — de economie van ieder land in andere omstandigheden en uitgaande van andere tradities moet functioneren. De verscheidenheid in Europa is een realiteit — het resultaat van politieke beslissingen en verschillende historische ontwikkelingen. Ieder volk in Europa moet daarom zijn eigen weg kiezen en op de veranderingen een eigen antwoord vinden.

2. Macro-economische perspectieven in Midden- en Oost-Europa

2.1. Door de democratische en markteconomische hervormingen in Midden- en Oost-Europa is van het Oosteuropese economische bondgenootschap RWEB, slechts een leeg omhulsel overgebleven. Met de formele opheffing — waartoe werd besloten tijdens de 46e en laatste zitting van het bondgenootschap, eind juni jl. — werd een streep gezet onder een proces van afbrokkeling dat reeds in het midden van de jaren '80 was begonnen. Sindsdien nam het goederenverkeer binnen de RWEB steeds verder af. In 1990 werden twee fundamentele instellingen van de RWEB (multilaterale samenwerking en coördinatie van de economische plannen) afgeschaft. Door de Duitse hereniging verloor het bondgenootschap één van zijn steunpilaren. Toen de RWEB-landen er in januari 1991 ten slotte toe overgingen, de handel binnen de RWEB niet meer in transferroebels (de valuta die als gezamenlijke verrekeningseenheid werd gebruikt), maar in dollars af te wikkelen, kwam dit in feite neer op opheffing van de RWEB.

Het is nog niet duidelijk of er een nieuwe vorm van (nauwe) economische samenwerking tussen de Oosteuropese landen zal komen. Er is een grote variëteit aan voorstellen. Sommige politici bepleiten het oprichten van een „Organisatie voor internationale economische samenwerking” die de RWEB zou opvolgen. Anderen gaan met hun voorstellen uit van de in 1950 in West-Europa opgerichte Europese Betalingsunie (EBU) die destijds tussen de betrokken landen als clearing- en kredietmechanisme fungeerde. Realistisch lijkt evenwel de gedachte om ten behoeve van de samenwerking tussen de Europese RWEB-landen in eerste instantie alleen maar een overlegorgaan in het leven te roepen. De weg die de meest hervormingsgezinde landen — Hongarije, Polen en Tsjechoslowakije — begin februari 1991 in de Hongaarse stad Visegrad hebben ingeslagen, is al uitgestippeld. Zij hebben besloten nauw samen te werken ten einde in macro-economisch opzicht het Westeuropese peil te kunnen halen en om na de ineenstorting van de communistische orde stabiele democratische structuren te ontwikkelen. Hun gezamenlijk doel is „volledige integratie in de Europese orde op het gebied van politiek, economie, veiligheid en recht” — aldus de minister-president van Hongarije, József Antall.

2.2. De tegenstellingen tussen democratie en dictatuur, sociale markteconomie en planeconomie, zijn zo groot dat zij ook niet op een „andere manier” te overbruggen zijn. Sommige landen in Oost-Europa hebben dit begrepen en zijn al gauw consequent met het onvermijdelijke hervormingsproces begonnen. In andere landen ontbreekt nog steeds een overtuigend concept. Zij proberen er met vallen en opstaan te komen, hun *policy mix* bestaat uit plannings- en leidingsinstrumenten en halfslachtige hervormingsmaatregelen. Met een dergelijk beleid kunnen economische en sociale problemen niet worden opgelost. Integendeel, de onvermijdelijke structurele aanpassing van de volkshuishoudingen wordt alleen maar uitgesteld tot een tijdstip in de toekomst die vermoedelijk niet rooskleuriger zal zijn, en zodoende nog moeilijker door te voeren.

De manco's van het economische stelsel in Oost-Europa, nl.: achterstand op het gebied van technologie en produktiviteit, gebrek aan kapitaal, verspilling van grondstoffen, milieuvervuiling, knelpunten bij de voorziening en ook tekortkomingen op het gebied van de mentaliteit (gebrek aan zelfstandigheid, creativiteit), zijn duidelijk zichtbaar en vrijwel onomstreden. De ervaringen in de voormalige DDR leren bovendien dat de overschakeling op de sociale markteconomie veel ingrijpender is dan nog maar enkele maanden geleden werd verwacht. Ondanks zeer aanzienlijke economische en financiële steun wordt de macro-economische situatie in de nieuwe deelstaten nog steeds gekenmerkt door een daling van de produktiviteit en afkalving van de werkgelegenheid. Of het tij, zoals wordt gehoopt, reeds eind van het jaar zal keren, is nog helemaal niet zeker. Des te klemmender is de vraag, hoe lang andere hervormingsgezinde landen er naar verwachting over zullen doen om van planeconomie over te schakelen op sociale markteconomie. De *Conference Board* gaat in een studie uit van 20 à 30 jaar, het *Centre for Economic Policy Research* vermoedt dat het hervormingsproces in Oost-Europa minimaal 10 jaar in beslag zal nemen, maar een schatting van 20 of 30 jaar is waarschijnlijk realistischer⁽¹⁾.

Een studie van Prognos is daarentegen optimistischer. Hierin worden voor acht landen in Oost-Europa scenario's voor de ontwikkeling beschreven en worden de afzonderlijke factoren die van invloed kunnen zijn, kwalitatief geanalyseerd en geëvalueerd⁽²⁾. Uitgaande van de (voor de hand liggende) hypothese van een J-vormig verloop van de verdere macro-economische ontwikkeling, maakt het instituut een verschil tussen de inkrimpings-, de oriënterings- en de groeifase. Intensiteit en duur van de afzonderlijke fasen verschillen van land tot land. Gunstige voorwaarden om de moeilijke verandering van het systeem met succes te kunnen verwezenlijken, zijn — afgezien van de voormalige

⁽¹⁾ „The Impact of Eastern Europe monitoring European Integration” in: *Annual report 1990, Centre for Economic Policy Research, London, 1991.*

⁽²⁾ *Entwicklungspotentiale im Osten — Standorte und Märkte, Prognos AG, Europäisches Zentrum für Angewandte Wirtschaftsforschung, Basel, 1991.*

DDR — in Hongarije, Polen en Tsjechoslowakije aanwezig. Volgens dit instituut zou het herstelproces in deze landen al over twee à drie jaar herkenbare vormen kunnen aannemen en in de tweede helft van de jaren '90 zelfs kunnen leiden tot significante macro-economische groeipercentages (meer dan 4%).

Voor de Sovjetunie worden de mogelijkheden voor stabilisering van de economie door Prognos als „aanmerkelijk ongunstiger” bestempeld. Het economische hervormingsproces is gecompliceerd en is er ook na de mislukte coup niet eenvoudiger op geworden. De opbouw van een „nieuw democratisch systeem” is nog in volle gang. De economische unie waarnaar de Sovjet-republieken streven, is tot nu toe alleen maar in grove trekken herkenbaar. Het is vrijwel zeker dat — zoals in het compromis-programma „richtsnoeren voor de stabilisering van de volkshuishouding en de overgang naar de markteconomie” van oktober 1990 was vastgelegd — iedere soevereine republiek zelf haar eigen programma voor de overgang naar de markteconomie zal uitwerken en realiseren. Dit betekent dat de afzonderlijke republieken in verschillend tempo naar een markteconomie zullen toewerken⁽¹⁾. Hierbij kan niet worden uitgesloten dat de totstandbrenging van stabiele, op de markteconomie gebaseerde structuren in sommige republieken wordt bemoeilijkt door politieke problemen op andere gebieden (bijvoorbeeld nationaliteitsconflicten en het verzet van doctrinaire krachten). Het is dan ook vrijwel onmogelijk, een enigszins betrouwbare schatting te geven van de tijd die de Sovjet-unie nodig zal hebben om haar economie te stabiliseren en de marktbeginnselen toe te passen. De opmerking van Michail Gorbatsjov hierover van februari 1991 is nog steeds juist: „Het is onmogelijk, met één sprong naar een markteconomie over te gaan, dat is een gok. De Sovjetmaatschappij moet immers hierop worden voorbereid. Daarom zal er een overgangperiode komen, en die zal niet kort zijn.”

Dan zijn er nog de voormalige Europese RWEB-landen Bulgarije en Roemenië⁽²⁾. Beide landen waren op industrieel gebied nauw geïntegreerd in de arbeidsverdeling binnen de RWEB. Qua techniek, en evenmin qua kwaliteit kunnen deze landen rechtstreeks overschakelen op structuren met echte toekomstmogelijkheden. Prognos rekent voor deze twee landen op een meerdere jaren durende fase van teruggang waarin de nood toeneemt, en sluit ook politieke moeilijkheden niet uit. In macro-economisch opzicht zouden zich in de tweede helft van de jaren '90 stabiliseringstendenzen kunnen aftekenen, maar hogere economische groeipercentages kunnen volgens het instituut voorlopig niet worden verwacht. Vermoedelijk zal in deze landen een wedloop tegen de tijd op gang komen die alleen maar kan worden

gewonnen wanneer op overtuigende wijze een nieuwe weg wordt ingeslagen om zo spoedig mogelijk — en op alle niveaus — de nodige steun voor een nieuwe economische en sociale orde tot stand te brengen.

Politieke en economische imponderabilia, het feit dat methodologie en statistiek op tal van punten tekortkomingen vertonen, alsook het gebrek aan inzicht in diepte en breedte van de op gang gebrachte hervormingsmaatregelen maken echter iedere poging om het vermoedelijke tijdsbestek van het hervormingsproces in Oost-Europa af te bakenen, tot een in economisch opzicht riskante zaak. De onzekerheidsfactor ligt beslist veel hoger dan de foutenmarge bij de gebruikelijke macro-economische lange-termijnprojecties die — voor het merendeel — niet meer zijn dan een extrapolatie van (enkelvoudige) trends. Desalniettemin kan men, door de intensiteit en de duur van de hervormingsprocessen op de lange termijn te bekijken, tot bepaalde inzichten komen. Zo wordt althans het vermoeden bevestigd en ook empirisch onderbouwd dat de politieke en economische veranderingen in sommige Oosteuropese landen in geen geval tijdens de jaren '90 kunnen worden afgerond, maar dat dit proces veel langer, zelfs tot vrij ver in de volgende eeuw, kan duren.

2.3. Het Comité heeft er herhaaldelijk zijn voldoening over uitgesproken dat de Europese Gemeenschap de hervormingsprocessen op velerlei manieren steunt en bevordert, nl. door het sluiten van handels- en samenwerkingsovereenkomsten en door het multilaterale steunprogramma van „de Groep van 24”, dat in opdracht van de Economische Top van Parijs sinds medio 1989 door de Commissie wordt gecoördineerd. In dit verband suggereert het Comité, zo snel mogelijk een uitvoerige balans op te maken van alle EG-steunmaatregelen voor de Oosteuropese landen, waarin ook de vele bilaterale steunmaatregelen zouden moeten worden meegenomen. Samen met de lid-staten van de Gemeenschap zou moeten worden overlegd hoe deze maatregelen op zinvolle wijze gebundeld en nog doelmatiger dan tot dusverre ingezet zouden kunnen worden. Hulp zou in toenemende mate ook de oostelijke buurlanden waar de politieke, economische en sociale hervormingsprocessen nog in de kinderschoenen staan, ten goede moeten komen. Economische en technische steun van de EG zal uiteraard alleen maar worden verleend als de mensenrechten in acht worden genomen, de principes van de rechtsstaat worden eerbiedigd en de etnische minderheden worden beschermd, aldus de unanieme opvatting van het Comité. Er zijn evenwel tekenen die erop wijzen dat in sommige Midden- en Oosteuropese landen misbruik zou kunnen worden gemaakt van de politieke omwenteling om etnische minderheden opnieuw te benadelen.

3. Van gemeenschappelijke verklaring tot Europese overeenkomst

3.1. Na jarenlange inspanningen werd op 25 juni 1988 de Gemeenschappelijke Verklaring (Verklaring van Luxemburg) tussen de Europese Gemeenschap en

⁽¹⁾ J. Joudanow, „Die wirtschaftliche Umgestaltung in der Sowjetunion; Probleme und Wege zur Lösung” (*Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik*, 190), Institut der deutschen Wirtschaft, Köln, 1991.

⁽²⁾ Voor de drie Baltische landen met hun ongeveer 8 miljoen inwoners zijn er tot nu toe geen eigen macro-economische schattingen. In de studie van Prognos uit december 1990 worden zij bij de 15 Sovjet-republieken vermeld.

de Raad voor Wederzijdse Economische Bijstand onderkend. Alhoewel de verklaring in feite beperkt bleef tot procedurele vraagstukken, is het Comité van mening dat hiermee de eerste beslissende stap werd gezet in de richting van een — al veel te lang uitgebleven — normalisering van de betrekkingen tussen de EG en de afzonderlijke RWEB-landen. De door de Gemeenschap gevolgde politiek van de parallelle aanpak had eindelijk tot een doorbraak geleid: tussen EG en RWEB werden officiële betrekkingen aangeknoopt, terwijl tegelijkertijd ieder RWEB-land zelf kon beslissen of het diplomatieke betrekkingen en handelsgesprekken met de Europese Gemeenschap wilde. Tevens was de door de RWEB telkens weer naar voren gebrachte eis dat er een overkoepelend EG/RWEB-orgaan moest komen, definitief van tafel.

3.2. Het aanknopen van diplomatieke betrekkingen en het sluiten van handels- en samenwerkingsovereenkomsten met vrijwel alle Midden- en Oosteuropese landen in een tijdsbestek van amper twee jaar (september 1988/mei 1990) vormen een wezenlijke bijdrage tot het Europese toenaderingsproces. Centraal in de overeenkomsten staan liberalisering van de uitvoer naar de Europese Gemeenschap en de gefaseerde afschaffing van de kwantitatieve beperkingen (1995). Volgens het Comité kan door deze overeenkomsten de dialoog tussen de landen worden versterkt; zij dragen ertoe bij, de politieke hervormingsprocessen in de oostelijke buurlanden economisch te ruggesteunen. Ook de Europese Raad heeft eind juni 1990 te Dublin „uiting gegeven aan zijn diepe voldoening over de reeds geboekte en te verwachten vooruitgang met het overbruggen van de tegenstellingen in Europa en het herstellen van de eenheid van het continent, waarvan de volkeren een gemeenschappelijk erfgoed en een gemeenschappelijke cultuur hebben”.

3.3. Het lijkt geen twijfel dat deze overeenkomsten van de eerste generatie de weg hebben bereid voor de volgende stap in dit geheel Europa omvattende integratieproces, en dat zij de samenwerking met de Midden- en Oosteuropese landen op een hoger plan hebben gebracht. De oosterburen hebben — aldus de Commissie — erkend hoe veelbelovend de betrekkingen tussen de Europese Gemeenschap en de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) zich ontwikkelen, en verklaard dat ook zij nauwer willen worden betrokken bij dit proces dat tot steeds sterkere integratie van de economische ruimte van de EG en die van de EVA zal leiden.

3.4. Als teken van solidariteit met de democratische ontwikkelingen in de Midden- en Oosteuropese landen, maar ook in het belang van de Europese Gemeenschap, heeft de Commissie een ontwerp voor associatie-overeenkomsten uitgewerkt dat eind april 1990 door de buitengewone Europese Raad is goedgekeurd. Deze nieuwe overeenkomsten met de oosterburen zijn er in de eerste plaats op gericht:

- een klimaat van vertrouwen en stabiliteit te creëren dat bevorderlijk is voor politieke en economische hervormingen,

- de fundamenteën van een nieuwe Europese orde te verstevigen,
- het handels- en investeringsklimaat duurzaam te verbeteren,
- de overschakeling op een tegen de internationale concurrentie opgewassen economische structuur te bevorderen en de integratie in de internationale arbeidsverdeling te vergemakkelijken,
- doorzichtigheid en samenhang van de financiële steunmaatregelen van de Gemeenschap te verbeteren en deze maatregelen flexibeler te maken, en
- de wederzijdse informatie en culturele samenwerking te intensiveren.

Deze associatiegedachte kan de nadrukkelijke goedkeuring van het Comité wegdragen aangezien op basis daarvan gesloten overeenkomsten zich er principieel toe lenen, de verdere uitbouw van de betrekkingen tussen de Europese Gemeenschap en de oostelijke buurlanden op politiek, economisch en sociaal vlak te waarborgen en te bespoedigen.

3.5. De overeenkomsten vormen tegelijkertijd een institutioneel kader voor een politieke dialoog, die ook als uitgangspunt kan dienen voor een gedachtenwisseling over dringende bilaterale en multilaterale problemen. In een fase waarin in Europa nieuwe samenwerkingsvormen ontstaan en het de bedoeling is een „gemeenschappelijk Europees huis” op te bouwen, is een diepgaande, door vertrouwen gekenmerkte politieke dialoog tussen Oost en West volgens het Comité buitengewoon belangrijk. Al in 1985 zei Michail Gorbatsjov, toen hij de metafoer van het Europese gemeenschappelijke huis koos: „Wij leven in een gemeenschappelijk huis waarbij sommigen de ene ingang, en anderen de andere ingang gebruiken. Wij moeten samenwerken en ervoor zorgen dat de mensen in dit huis met elkaar praten.” Deze verklaring benadrukt het streven van de Sovjetunie om zich — zoals op het 27e partijcongres van de Communistische Partij werd besloten — sterker op Europa te richten. Een positieve invloed had ook de *perestrojka*, die zoals bekend prioritair tot doel heeft het bureaucratisch-dictatoriale systeem van de Sovjetunie door tal van hervormingen om te vormen tot een vitaler, opener, transparanter, flexibeler en effectiever systeem.

3.6. Overeenkomsten van de tweede generatie, die, omdat de politieke dialoog hiervan een bestanddeel vormt, ook Europese Overeenkomsten (een juistere benaming) worden genoemd, kunnen in beginsel met alle Midden- en Oosteuropese landen voor onbepaalde tijd worden gesloten. Voor de Sovjetunie als wereldmacht met een wereldwijde verantwoordelijkheid of — na inwerkingtreding van het Unieverdrag — de „Bond van democratische staten”, moet uiteraard een specifiek concept worden ontwikkeld waarin niet alleen de geografische en economische kenmerken van de republieken tot hun recht komen, maar ook voldoende rekening

wordt gehouden met gezamenlijke belangen van EG en de economische unie waarnaar wordt gestreefd.

3.7. Het Comité is van mening dat het in de komende jaren mogelijk zou moeten zijn, een netwerk van Europese Overeenkomsten met de oosterburen tot stand te brengen. Bijzonder belangrijk is in dit verband dat met de Baltische landen Estland, Letland en Litouwen zo spoedig mogelijk concrete onderhandelingen worden geopend over het sluiten van Europese Overeenkomsten.

Gezien de inhoud en het politieke belang van Europese Overeenkomsten beschouwt de Commissie artikel 238 van het EEG-Verdrag als adequate juridische grondslag. Artikel 238 biedt nl. de mogelijkheid „een associatie (....) tot stand (te brengen), welke door wederzijdse rechten en verplichtingen, gemeenschappelijk optreden en bijzondere procedures wordt gekenmerkt”. Aangezien voor het begrip „associatie” evenwel geen algemeen geldige definitie bestaat, heeft de Commissie reeds voordat bilaterale associatie-onderhandelingen van start gingen, de inhoud van de Europese Overeenkomsten concreter afgebakend bij deze (preferentiele) overeenkomsten worden de wederzijdse verplichtingen uitvoerig geregeld, waarbij het geassocieerde land sommige in de Gemeenschap geldende voorschriften en usances overneemt.

Een noodzakelijke voorwaarde voor het sluiten van dergelijke overeenkomsten is dat het proces van politieke, maatschappelijke en economische vernieuwing in de geassocieerde landen succesvol verloopt en dat het *point of no return* op weg naar democratie en markteconomie is bereikt. Het Comité gaat ervan uit dat de Commissie de op gang gebrachte politieke en economische hervormingen ook in de toekomst zorgvuldig zal onderzoeken en de kansen op welslagen ervan objectief zal beoordelen. Pas daarna zouden concrete associatie-gesprekken moeten worden geopend. Het zou immers fataal zijn indien de consolidering van de Gemeenschap zelf — interne markt, Economische en Monetaire Unie, Politieke Unie — door onvoldoende voorbereide stappen op het gebied van de Europese integratie onnodig vertraagd zou worden of zelfs zou verwateren.

3.8. Het gemeenschappelijke raamwerk voor de Europese Overeenkomsten bevat de volgende hoofdelementen

- politieke dialoog,
- vrij verkeer van goederen,
- vrij verkeer van personen, diensten en kapitaal,
- aanpassing van de wetsvoorschriften,
- economische samenwerking,
- culturele samenwerking,
- financiële samenwerking,
- associatie-commissies.

De voordelen van het door de Commissie voorgestelde gemeenschappelijke raamwerk liggen voor de hand: enerzijds biedt het een samenhangende basis voor alle Europese Overeenkomsten, anderzijds is het flexibel genoeg om aan de kenmerken en specifieke behoeften van de geassocieerde landen tegemoet te komen. Alleen door een flexibele aanpak kan het verschil in dynamisme tussen de economische hervormingsprocessen in de Midden- en Oosteuropese landen worden opgevangen, en kan het proces van aanpassing aan de Europese Gemeenschap „op maat gesneden” verlopen. De oosterburen hebben er — geheel in deze zin — reeds op aangedrongen dat wanneer hun landen — na tientallen jaren van onderdrukking — bij Europa worden betrokken, voldoende rekening moet worden gehouden met de situatie in en de prioriteiten van ieder afzonderlijk land. Dit komt er in de praktijk op neer dat de hoofdelementen van het gemeenschappelijk raamwerk weliswaar in iedere Europese Overeenkomst zijn opgenomen, maar dat de concrete invulling ervan aanzienlijk kan variëren.

4. De Europese Overeenkomsten met Tsjechoslowakije, Polen en Hongarije

4.1. Tsjechoslowakije, Polen en Hongarije hebben al vroeg laten weten dat zij streven naar associatie met de Europese Gemeenschap en dat zij op den duur ook volwaardig lid willen worden. De Commissie heeft reeds eind augustus 1990 voorgesteld, verkennende gesprekken met deze landen te openen omdat zij op het gebied van politieke democratisering de grootste vooruitgang hadden bereikt. Alle drie staten hebben tegenover de Gemeenschap inmiddels verklaard dat de politieke hervormingen in hun land vrijwel geheel zijn afgerond.

Het Comité is er voorstander van associatie-onderhandelingen met deze landen te beginnen. Het is het in beginsel ook eens met de inhoud van de ontwerpverdragen waarover tot dusverre is onderhandeld, maar zou graag zien dat zijn punten van kritiek en suggesties in aanmerking worden genomen.

Preamble

4.2. Het Comité constateert met voldoening dat de verdragsluitende partijen in de preamble van de overeenkomsten verklaren, nauwe en duurzame betrekkingen op wederzijdse basis tot stand te willen brengen, aan de consolidatie van de politieke en economische vrijheden te willen meewerken, en een regelmatige dialoog over bilaterale en multilaterale vraagstukken te willen voeren. Vooral het feit dat de betrokken partijen zich er gezamenlijk sterk voor willen maken de overgang naar een nieuwe politieke en economische orde in de jonge democratieën in Midden- en Oost-Europa actief te stimuleren, kan de goedkeuring van het Comité wegdragen. Kernpunten van deze nieuwe orde zijn de rechtsstaat, naleving van de mensenrechten, scheppen van een meerpartijstelsel, vrije en democratische (ge-

heime) verkiezingen, liberalisering van de volkshuishouding overeenkomstig de beginselen van de markteconomie, en sociale rechtvaardigheid. Positief is bovendien dat de verdragsluitende partijen zich nadrukkelijk scharen achter de uitkomsten van de Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa (CVSE) van Helsinki en de beginselen die in de slotaktes van latere CVSE-conferenties zijn vastgelegd. Het Comité suggereert, deze tot dusverre zeer algemeen geformuleerde passages in de Europese Overeenkomsten uit te werken en aan te vullen, met name met verklaringen van de CVSE-conferentie van Bonn inzake „Economische samenwerking in Europa”. De simpele verwijzing naar de conclusies van deze conferentie is te vaag en te vrijblijvend, en laat te veel interpretaties toe.

4.3. Het Comité dringt er bij de verdragsluitende partijen op aan, in de preambule tevens te refereren aan de sociale dimensie van het Europese eenwordingsproces en om hierin ook te wijzen op het in december 1989 door de staatshoofden en regeringsleiders van de Europese Gemeenschap — zij het niet met algemene stemmen — goedgekeurde Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden. Dit Handvest is — aldus Jacques Delors — „een essentiële pijler van de sociale dimensie van de Europese opbouw, in de geest van het Verdrag van Rome zoals dat door de Europese Akte is aangevuld”⁽¹⁾. Nauwere betrekkingen met de Oosteuropese buurlanden en steunmaatregelen van de Gemeenschap mogen niet alleen op economisch, technisch en financieel gebied tot stand worden gebracht — ook de vele sociale facetten moeten hierbij aan bod komen.

Gezien de maatschappelijke en culturele situatie in Europa is een economische ruimte die niet ook een sociale ruimte is, ondenkbaar. Dit moeten vooral die politici in de oostelijke buurlanden beseffen die van mening zijn dat het mogelijk is een functionerende markteconomie zonder het bijvoeglijk naamwoord „sociaal” tot stand te brengen. Het Comité is ervan overtuigd dat de sociale markteconomie en de idee van de „Europese burger” twee centrale elementen voor de politieke en maatschappelijke vooruitgang, ook op weg naar een Europese Unie, zijn. Zij moeten worden beschouwd als integraal bestanddeel van het EG-beleid. Deze twee elementen zijn uiterst belangrijke factoren voor de aantrekkingskracht die de Europese Gemeenschap op jonge democratieën in Oost-Europa uitoefent.

4.4. Ten einde het noodzakelijke onderlinge vertrouwen te bevorderen, schaaft het Comité zich achter het verlangen van de betrokken landen om hun wens tot toetreding in de preambule van de Europese Overeenkomsten op te nemen. Daarmee wordt tegelijkertijd benadrukt dat beide partijen serieus van plan zijn hun onderlinge betrekkingen te zijner tijd aanzienlijk te verdiepen. Het Comité kan zich daarentegen niet vinden in het voorstel van het Europese Parlement om in de preambule van de respectievelijke Europese Overeen-

komsten ook een tijdsbestek voor de toetreding tot de EG op te nemen. Het verdere verloop van het proces van economische veranderingen in de Midden- en Oost-europese landen kan momenteel nog niet voor ieder geval apart zo betrouwbaar worden ingeschat dat al concrete data voor toetredingsonderhandelingen kunnen worden genoemd.

4.5. De Oosteuropese landen zouden voorts in de preambule moeten toezeggen dat zij het bestaande *acquis communautaire* onvoorwaardelijk zullen accepteren en dat zij in eigen land reeds gedurende de twee geplande vijfjarenfasen zo veel mogelijk naar de stand van de integratie in de Gemeenschap zullen toewerken. Het is nog niet duidelijk hoe gedurende de looptijd van de Europese Overeenkomsten zal worden gereageerd op verdere vooruitgang op het gebied van de integratie binnen de Gemeenschap en de verdere ontwikkeling van de EG-rechtsorde. Overeenkomstig het geldende EG-recht kunnen geassocieerde landen geen aanspraak maken op een lidmaatschap van „mindere status”, en kunnen zij gedurende de looptijd van de Europese Overeenkomsten evenmin echt deelnemen aan het EG-besluitvormingsproces. „Het proces van meningsvorming in de Gemeenschap kan niet gesplitst worden zonder dat het moeizaam tot stand gebrachte evenwicht van de Gemeenschap hierdoor op de tocht komt te staan”⁽²⁾. Aan de andere kant is op een aantal beleidssectoren meer dan ooit een aanpak op Europees niveau vereist. Vooral op het gebied van energie, vervoer en telecommunicatie moeten dringend transeuropese netwerken worden opgebouwd. Tegen deze achtergrond heeft EG-commissaris Andriessen onlangs voorgesteld, de kandidaat-lid-staten zo spoedig mogelijk een zetel en stemrecht te geven op die gebieden waarop zij zonder problemen rechten en plichten op zich zouden kunnen nemen. Het Comité schaaft zich achter deze suggestie en dringt er bij de Commissie op aan, een uitweg uit dit dilemma te vinden en een compromis te presenteren dat met de vereisten van het communautair economisch beleid en tegelijkertijd met het EG-recht strookt.

4.6. Het Comité heeft met voldoening geconstateerd dat de verdragsluitende partijen zich aan het beginsel van handelsvrijheid en met name aan de GATT-bepalingen zullen houden. Het staat buiten kijf dat de GATT zorgvuldig zal nagaan of de Europese Overeenkomsten wel stroken met de GATT-voorschriften. Gezien de problemen die in de GATT/Uruguay-ronde sinds 1987 duidelijk naar voren zijn gekomen — en waarover ten dele nog steeds een controversiële discussie gaande is — erkent het Comité dat de verdragspartners voor een moeilijke taak staan. Zonder op de details in te gaan, zijn er vooral twee gebieden die bijzondere aandacht verdienen: enerzijds de bepalingen over de materiële voorwaarden voor de totstandbrenging van vrijhandelszones, een onderwerp waarop nog zal moeten worden ingegaan, en anderzijds de verdere uitbreiding van re-

⁽¹⁾ ISBN 92 — 826 — 0973 — 1

⁽²⁾ P. Gilsdorf, „Assoziierungsabkommen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft: Entwicklung und Perspektiven” (Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut, Nr. 220) Saarbrücken, 6 juli 1990.

gionale samenwerkingsverbanden. Dit betreft zeker niet alleen Europa, ook in andere delen van de wereld zijn regionale samenwerkingsverbanden van landen met soortgelijke dan wel dezelfde economische doelstellingen ontstaan, b.v. in Zuid- en Midden-Amerika de Latijns-Amerikaanse Vrijhandelsassociatie (LAFTA), in Afrika de Westafrikaanse Economische Gemeenschap (CEAO) en in Azië de Associatie van Zuidoostaziatische Staten (ASEAN). Het lijkt erop dat de VS thans bezig zijn hun reeds op de tussentijdse conferentie van de GATT/Uruguay-ronde te Montreal aangekondigde plan te verwezenlijken om als tegenwicht tegen de totstandbrenging van een Europese Economische Ruimte (EER) een Noordamerikaanse Vrijhandelsassociatie (NAFTA) in het leven te roepen — „de grootste en rijkste vrijhandelszone ter wereld”.

Met andere woorden, wat bij de oprichting van de GATT nog als een uitzondering werd gezien, is intussen de norm geworden. Hierdoor verwatert het beginsel van de multilaterale organisatie van de wereldhandel steeds meer. De internationale arbeidsverdeling zal in toenemende mate door de grote economische blokken, nl. de VS/Europa/Japan, worden bepaald. Hieruit vloeit ook voor de Europese Gemeenschap een bijzondere verantwoordelijkheid voor de wereldeconomie voort. Artikel 110 van het EEG-Verdrag verplicht de Gemeenschap er nadrukkelijk toe, zich in het gemeenschappelijk belang sterk te maken voor een liberaler handelsbeleid. De Gemeenschap dient meer dan voorheen op te treden als pleitbezorger voor een vrije wereldhandel. Zij moet ertoe bijdragen dat in internationaal verband concurrentieverstorende subsidies worden teruggedrongen en dat echt een einde wordt gemaakt aan beruchte concurrentiebeperkende strategieën als *laser beaming* en *industrial targeting*. Dergelijke praktijken staan haaks op de breedsprakige verklaringen die in het kader van de GATT, de OESO of op verschillende „internationale economische topconferenties” steeds weer zijn bekrachtigd. De internationale arbeidsverdeling zal slechts dan voor alle betrokkenen de beste resultaten opleveren wanneer zij zonder beperkingen wordt geaccepteerd en de beginselen vrije markt en eerlijke concurrentie in de praktijk worden gebracht.

Politieke dialoog

4.7. De politieke dialoog in de Associatieraad is erop gericht, de integratie van de geassocieerde partners in de gemeenschap van democratische staten te vergemakkelijken, de toenadering van de oostelijke partners tot de Europese Gemeenschap te bespoedigen en de consensus betreffende internationale vraagstukken te verbreden en te verdiepen. Verdere instrumenten en mechanismen dragen ertoe bij de politieke dialoog te schragen, onder meer doordat de diplomatieke kanalen ten volle worden benut en de geassocieerde partners worden betrokken bij de groep van landen die regelmatig over de Europese politieke samenwerking worden geïnformeerd.

Het Comité beschouwt de politieke dialoog als koersbepalend element voor het integratieproces in geheel

Europa. In een fase waarin het economisch en maatschappelijk leven in Oost-Europa een diepgaande vernieuwing ondergaat, zijn wederzijdse informatie en raadpleging van essentieel belang. Doordat de Associatieraad regelmatig bijeenkomt, zijn de verantwoordelijke politici gedwongen beslissingen en maatregelen die worden genomen, te motiveren en te rechtvaardigen. Ongewenste ontwikkelingen kunnen op een vroeg tijdstip worden aangekaart. Bovendien zal het feit dat de bij dergelijke bijeenkomsten vastgelegde termijnen in acht moeten worden genomen, ertoe bijdragen dat maatregelen worden genomen die anders op grond van tegenstrijdige (nationale) politieke belangen met vertraging of helemaal niet zouden worden genomen — een probleem waarmee de jonge democratieën in Oost-Europa waarschijnlijk vaker te maken zullen krijgen.

4.8. De Parlementaire Associatiecommissie wordt door het Comité onvoorwaardelijk gesteund. Als forum voor samenwerking tussen vertegenwoordigers van het Europese Parlement en parlementariërs van de geassocieerde landen heeft deze commissie vooral tot doel, de uitwisseling van informatie en meningen te intensiveren. In de huidige fase van uitbouw van de Europese integratie en multilaterale samenwerking is deze commissie van niet te onderschatten belang voor de politieke dialoog, met name omdat de Associatiecommissie ook aanbevelingen tot de Associatieraad kan richten.

4.9. Het Comité dringt er bij de verdragspartners op aan, de sociaal-economische groeperingen bij het institutionele kader van de Associatie-organen te betrekken. Ook de Commissie zou intussen moeten beseffen dat er beslist geen economische ruimte voor geheel Europa tot stand kan worden gebracht waarin voor de maatschappelijke groeperingen slechts een marginale rol is weggelegd. Zij vormen onmisbare structuurelementen van een pluralistische maatschappij en zijn een steunpilaar van de sociale en politieke cultuur in Europa. Het Comité stelt daarom voor, binnen het institutionele kader ook een Raadgevend Comité, samengesteld uit leden van het Economisch en Sociaal Comité en leden van soortgelijke groeperingen in de geassocieerde landen, in het leven te roepen. Dit comité zou door de Associatieraad geraadpleegd moeten worden over economische en sociale vraagstukken die in de Europese Overeenkomsten zijn opgenomen en die van gemeenschappelijk belang zijn. Tegelijkertijd zou dit comité recht van initiatief moeten krijgen zodat de leden ervan ook op eigen initiatief advies kunnen uitbrengen over dringende vraagstukken i.v.m. de economische en sociale ontwikkeling van de Europese integratie, en constructieve voorstellen kunnen uitwerken.

Vrij verkeer van goederen

4.10. In de Europese Overeenkomsten is steeds voorzien in een overgangperiode van ten hoogste tien jaar, ingedeeld in twee grote fases van elk vijf jaar. Het Comité constateert tot zijn voldoening dat de Associatieraad regelmatig zal nagaan of de overeenkomsten in

acht worden genomen en de voortgang op het stuk van de economische hervormingen in de geassocieerde landen — m.n. prijsvorming, subsidies, monetair beleid en buitenlandse handel — permanent in het oog zal houden. Het Comité betreurt evenwel dat in de loop van de onderhandelingen werd besloten het tweefasen-concept niet toe te passen op de liberalisering van het goederenverkeer. Juist op het gebied van de buitenlandse handel in industrieproducten zou deze gefaseerde aanpak adequaat en van doorslaggevend belang zijn geweest, om aan het einde van de eerste fase te overleggen hoe het tijdpad voor de verdere opening van de markten eruit zou kunnen zien.

4.11. Het doel dat op het stuk van het handelsbeleid wordt nagestreefd, namelijk de totstandbrenging van een vrijhandelszone in een tijdsbestek van maximaal tien jaar, dient stapsgewijs en op asymmetrische wijze te worden verwezenlijkt. De Europese Gemeenschap wil t.b.v. de geassocieerde landen de weg naar vrijhandel sneller bewandelen en de douanerechten en andere beperkende handelsmaatregelen — met inachtneming van de gevoeligheid van de respectieve producten — binnen een tijdsbestek van vijf jaar afschaffen. Voor textiel, EGKS- en landbouwproducten gelden bijzondere regelingen. Het Comité stemt zonder meer in met de asymmetrische aanpak van de Gemeenschap, maar het vraagt zich af of vijf jaar nodig zijn om de markten van de Gemeenschap volledig te openen voor industrieproducten uit de geassocieerde landen. Gezien het moeilijke overschakelingsproces in deze landen zou de Gemeenschap moeten overwegen, reeds bij de inwerkingtreding van de overeenkomsten op overtuigendere manier een begin te maken met de noodzakelijke opening van de markten. De Gemeenschap mag niet vergeten dat de hervormingsgezinde landen zijn aangewezen op hogere exportopbrengsten om de herstructurering van hun economie te kunnen bespoedigen, om op het stuk van innovatie en investeringen het nodige dynamisme te ontwikkelen en om hun concurrentievermogen te vergroten.

Ook de Oosteuropese landen zijn van plan de handel van hun kant stapsgewijs te liberaliseren, maar zij zullen hiervoor (vermoedelijk) de gehele periode van tien jaar nodig hebben. Volgens het Comité is het feit dat de Gecombineerde Nomenclatuur zonder meer zal worden overgenomen, een goede zaak om het goederenverkeer tussen de verdragspartners met zo min mogelijk wrijvingen te kunnen laten verlopen. Het zou wenselijk zijn, in de verdragen een tijdsbestek vast te leggen voor de overname van de Gecombineerde Nomenclatuur en om de noodzakelijke reorganisatie van de douane-autoriteiten en de autoriteiten voor de buitenlandse handel in de geassocieerde landen snel van start te laten gaan.

De Associatieraad kan voor jonge industrieën *c.q.* bedrijfstakken waar de structurele aanpassing bijzonder pijnlijk is en met aanzienlijke sociale problemen gepaard gaat, op basis van duidelijk omliggende criteria beperkte sectoriële afwijkingen toestaan. Het Comité is het hiermee eens, maar vindt dat deze regeling beperkt zou moeten blijven tot de overgangsfase van tien jaar.

4.12. Voor de gevoelige sectoren — textiel-, EGKS- en landbouwproducten — zijn in aanvullende protocollen bijzondere regelingen getroffen, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke vereisten van de afzonderlijke sectoren. Het Comité herinnert in dit verband opnieuw aan de GATT-bepalingen ter zake en aan de materiële voorwaarden voor de totstandbrenging van vrijhandelszones. Het gaat het Comité vooral om de bepaling dat in de bilaterale goederenhandel (tussen de verdragspartners) invoerrechten en andere beperkende handelsvoorschriften (in beide richtingen) voor „vrijwel de gehele handel” (zie artikel XXIV 8b GATT) moeten worden afgeschaft. In het licht van de GATT-bepalingen kan op den duur geen enkele sector van de opening van de markten worden uitgezonderd.

4.12.1. Na het aflopen van de Multivezelovereenkomst (MVO) medio 1991 en de hiermee verbonden bilaterale overeenkomsten inzake vrijwillige beperking eind dit jaar, moet er in de Europese Overeenkomsten een nieuwe regeling komen voor de handel in textiel die een verbeterde toegang tot de markten garandeert; hierin moet op adequate wijze rekening worden gehouden met de ontwikkeling van de goederenhandel met de geassocieerde landen (incl. de vroegere handel met de voormalige DDR). Er zal waarschijnlijk een „interimregeling” komen die van kracht blijft totdat in het kader van de GATT-onderhandelingen een besluit is genomen over de toekomst van de MVO (bijvoorbeeld een overgangsfase voor de beëindiging van de MVO) en over de integratie van de sector textiel en kleding in de GATT. Uit eerste gegevens over de aanvullende protocollen kan worden afgeleid dat de invoerrechten aan het einde van een zeven jaar durende overgangsperiode zullen zijn afgeschaft. Over verdere vermindering van kwantitatieve beperkingen zal worden onderhandeld zodra de uitkomst van de Uruguay-ronde voor de textielsector bekend is. Ook in dit geval zou volgens het Comité moeten worden nagedacht over de vraag of het voor beide partijen niet wenselijk zou zijn, de opening van de markten sneller dan tot nog toe gepland te laten plaatsvinden. De drie Oosteuropese landen zouden dan — zij het met (nog aanvaardbare) vertraging — hun markten voor textiel en kleding volledig moeten openstellen voor EG-producten en nadrukkelijk moeten afzien van subsidiëring van overheidswege.

Het tijdschema voor de liberalisering zou vooral op het stuk van het passieve veredelingsverkeer verbeterd kunnen worden door vrijstelling van douanerechten toe te kennen zodra de overeenkomsten van kracht worden. Wel zou gewaarborgd moeten worden dat tijdens de interimfase wordt vastgehouden aan de hoofdlijnen van de EG-verordening inzake de „Economische passieve verdeling voor bepaalde textielproducten en kleding-artikelen”⁽¹⁾.

4.12.2. De liberaliseringsmaatregelen voor EGKS-producten worden in een tweede aanvullend protocol geregeld.

⁽¹⁾ PB nr. L 76 van 2. 3. 1982.

4.12.2.1. In de sector staal gaat het hierbij niet alleen om wederzijdse vermindering van douanerechten en heffingen van gelijke werking, maar ook om afschaffing van nationale invoercontingenten in de Gemeenschap en om de vraag wat er met de overeenkomsten inzake staalleveranties met de Oosteuropese verdragspartners, die eind dit jaar aflopen, moet gebeuren. De geassocieerde landen dringen aan op volledige liberalisering van hun staaluitvoer naar de Europese Gemeenschap. Het Comité is evenwel van oordeel dat overeenkomsten inzake vrijwillige uitvoerbeperking, nationale contingenten en invoerrechten tezamen een gecompliceerd netwerk vormen dat — ook met het oog op de subsidies in Oost-Europa — niet van vandaag op morgen kan worden afgebroken. De economische en sociale aanpassingsproblemen waarmee de Oosteuropese verdragspartners toch al te kampen zullen hebben, zouden nog aanzienlijk worden verscherpt indien de EG-staalindustrie n.a.v. een onmiddellijke afschaffing van alle invoerbeperkingen gedwongen zou zijn op grote schaal op te treden tegen gedumpte en gesubsidieerde invoer uit Oost-Europa door klachten in te dienen bij de GATT. Het Comité acht het derhalve absoluut noodzakelijk dat de Commissie samen met de geassocieerde partners zo spoedig mogelijk een sluitend en qua timing duidelijk omlijnd algemeen plan voor de herstructurering van de Oosteuropese staalindustrie en de stapsgewijze liberalisering van de staalmarkten uitwerkt. Dit plan zou niet alleen tegemoet moeten komen aan de wensen en verlangens van de staalondernemingen in Oost en West, maar ook geschikt moeten zijn om — in overeenstemming met de GATT-bepalingen — in de overeenkomsten betreffende een vrijhandelszone te worden opgenomen.

Bij de gefaseerde afschaffing van douanerechten en heffingen — het tijdschema hiervoor is nog niet vast omlijnd — zou in aanmerking moeten worden genomen dat de douanerechten op EGKS-produkten aan de EG-buitengrenzen momenteel internationaal op een naar verhouding laag niveau liggen. Volgens serieuze schattingen bedraagt het gewogen gemiddelde nog geen 5%. Gezien het feit dat de douanetarieven van de geassocieerde landen voor het merendeel nog niet zijn geconsolideerd, adviseert het Comité, gedurende de tien jaar durende overgangsfase in eerste instantie in het kader van het algemene plan de noodzakelijke harmoniseringsmaatregelen te nemen en pas na verloop van tijd — bijvoorbeeld na vijf jaar — de invoerrechten overeenkomstig het wederkerigheidsbeginsel volledig af te schaffen.

De Bondsrepubliek Duitsland, Italië en de Benelux hanteren thans nog eigen nationale contingenten voor de invoer van bepaalde staalprodukten uit Midden- en Oost-Europa. Gecombineerd met de EG-overeenkomsten inzake staalleveranties leidt dit ertoe dat voor bijzondere gevoelige produkten buitengewoon lage quota's gelden in het raam van de in de genoemde overeenkomsten vastgelegde maximale plafonds voor het gehele produktassortiment. Deze contingenten zullen verdwijnen als gevolg van de — politiek reeds besloten — uitbreiding van de voor het EEG-gebied reeds gesloten handels- en samenwerkingsovereenkomsten tot EGKS-

produkten. Aangezien de associatieovereenkomsten naar verwachting later van kracht zullen worden dan de uitbreiding van de handels- en samenwerkingsovereenkomsten tot EGKS-produkten, heeft de opneming in het aanvullend protocol van de verplichting om nationale contingenten af te schaffen, alleen nog maar betekenis als plechtige verklaring.

Buitengewoon moeilijk zijn beslissingen over de toekomst van de overeenkomsten inzake staalleveranties. De overeenkomsten gelden telkens voor één jaar en omvatten naast prijsregelingen kwantitatieve maximale plafonds voor de uitvoer van de respectieve derde landen naar de lid-staten van de Gemeenschap. De Europese Gemeenschap verplicht zich er van haar kant toe, tegen het land waarmee de overeenkomst is gesloten, geen antidumping- of antisubsidieprocedure in te stellen. De Commissie heeft er herhaaldelijk op gewezen dat de bestaande en mogelijke toekomstige afspraken inzake vrijwillige beperking met Polen, Hongarije en Tsjechoslowakije niet worden beïnvloed door de afspraken in de Europese Overeenkomsten. Het Comité is het hier niet mee eens: het beschouwt overeenkomsten inzake vrijwillige beperking tussen verdragspartners van een vrijhandelszone als zgn. „grijze-zonemaatregelen” van de GATT, die zo snel mogelijk zouden moeten worden afgeschaft. Volgens het Comité rest alleen de mogelijkheid, na een adequate overgangsperiode — die nodig is voor de structurele aanpassing en de sanering van de staalindustrie in Oost-Europa — af te zien van afspraken inzake vrijwillige beperking met de drie oostelijke partners. De Oosteuropese verdragspartners zouden tegelijkertijd contractueel moeten verzekeren dat zij na afloop van de overgangsperiode jegens de EG-lid-staten alle handelspraktijken zullen stopzetten die niet in overeenstemming zijn met de GATT, met name door de EGKS-bepalingen inzake steunverlening over te nemen.

4.12.2.2. In de sector kolen verlopen de onderhandelingen over een liberalisering van de invoer uit de geassocieerde landen blijkbaar even stroef als in de staalsector. De invoer van steenkool is weliswaar in de meeste EG-lid-staten geliberaliseerd, maar in twee landen — de Bondsrepubliek Duitsland en Spanje — zijn voor de invoer vergunningen noodzakelijk en worden contingenten gehanteerd; hiervan uitgezonderd is de invoer van steenkool in de voormalige DDR, waarvoor geen douanerechten behoeven te worden betaald en geen vergunningen nodig zijn. Ook in Groot-Brittannië worden de invoermogelijkheden beperkt doordat vaste leveringscontracten bestaan tussen de producenten van kolen en elektriciteitsondernemingen.

De Oosteuropese verdragspartners dringen er vooral op aan dat de Duitse en Spaanse invoerbeperkingen evenals andere maatregelen van „soortgelijke strekking” worden afgeschaft. Met deze maatregelen worden bijvoorbeeld het Duitse *Hüttenvertrag* en het *Jahrhundertvertrag* bedoeld. Het *Hüttenvertrag*, dat de staalindustrie ertoe verplicht rond 25 miljoen ton Duitse cokeskolen per jaar af te nemen, werd in 1985 verlengd tot het jaar 2000. In het kader van het *Jahrhundertvertrag* — dat

tot eind 1995 loopt — hebben de elektriciteitsondernemingen zich ertoe verplicht rond 40 miljoen ton Duitse ketelkool per jaar voor de opwekking van elektriciteit te gebruiken.

Het is duidelijk dat ook hier een compromis moet worden gevonden. Dit compromis moet zijn afgestemd op de moeizame structurele aanpassing in de steen- en bruinkoolmijnbouw, en stroken met de looptijd van bestaande overeenkomsten en de materiële GATT-bepalingen. Momenteel worden verschillende mogelijkheden onderzocht; het Comité heeft begrip voor een tweefasenplan dat volledig in het tijdsbestek van de Europese Overeenkomsten kan worden ingepast en ook strookt met de GATT-voorschriften ter zake. Overeenkomstig dit plan zouden de invoerrechten tijdens de eerste vijfjarenfase van de Europese Overeenkomsten worden afgeschaft; de kwantitatieve beperkingen en maatregelen van soortgelijke strekking zouden dan gedurende de tweede vijfjarenfase met inachtneming van contractuele verplichtingen worden versoepeld en tegen het einde van de tienjarige overgangperiode volledig worden opgeheven. Dit compromis, waarin rekening wordt gehouden met aspecten van het industrie-, werkgelegenheids- en sociale beleid, zal waarschijnlijk ook voor de Oosteuropese verdragspartners aanvaardbaar zijn. Overigens valt te verwachten dat in de geassocieerde landen zelf in de loop van het economische saneringsproces een groeiende behoefte aan energie zal ontstaan. Bovendien zullen de betrekkingen tussen de voormalige RWEB-landen op het gebied van energieleveranties nog verder afbrokkelen, zodat het nog maar de vraag is of de geassocieerde landen hun uitvoer van kolen naar de Gemeenschap binnen afzienbare tijd daadwerkelijk substantieel kunnen verhogen.

4.12.3. Voor verwerkte landbouwprodukten die niet in Bijlage II bij het EEG-Verdrag worden genoemd, zijn in een derde aanvullend protocol bijzondere regelingen vastgelegd. Deze regelingen — waarover momenteel nog niet voldoende bekend is — omvatten bepalingen betreffende de vermindering van invoerrechten en heffingen van gelijke werking, en vermoedelijk ook afspraken over de afschaffing van kwantitatieve beperkingen. T.a.v. de handel in landbouwprodukten wordt eveneens verwacht dat op basis van wederkerigheid evenwichtige concessies worden gedaan. Wat de visserijsector betreft, is in de overeenkomst met Polen gepland, handel, vangstrechten en toekomstige samenwerking als één pakket te behandelen. Hierbij moeten de preferenties ook worden afgestemd op de visserijovereenkomst tussen de EEG en Polen.

Het Comité is zich ervan bewust dat landbouwprodukten van doorslaggevend belang zijn voor de buitenlandse handel van de drie Oosteuropese landen. Voor deze landen — met name Polen en Hongarije — is het absoluut noodzakelijk dat zij harde valuta kunnen verdienen door ook produkten die onder de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten vallen, naar de Gemeenschap te exporteren. Net als de Commissie is het Comité van mening dat de Gemeenschap en de drie geassocieerde landen elkaar op het gebied van

produkten die onder de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten vallen, tegemoet moeten komen. Bij concessies moet worden gelet op de gevoeligheid van de betrokken produkten, het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de uitkomst van de GATT-Uruguay-ronde. De Commissie dient er hierbij op toe te zien dat de toch al ernstige problemen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid niet nog verder worden verscherpt.

De ernstige moeilijkheden op de landbouwmarkt van de Gemeenschap, die al jaren te kampen heeft met structurele overschotten, mogen door invoer van bijzonder gevoelige produkten uit Oosteuropese landen niet worden verscherpt. Het gemeenschappelijke landbouwbeleid bevindt zich thans in een fase van ingrijpende veranderingen; het zou niet verantwoord zijn als de verdere hervorming van het GLB op losse schroeven zou komen te staan. De Landbouwrraad staat daarom voor een allesbehalve eenvoudige taak: hij moet in de Europese Overeenkomsten een politiek verantwoord compromis weten te verankeren waarin zowel de langetermijnperspectieven van het gemeenschappelijk landbouwbeleid als de GATT-bepalingen ter zake aan bod komen. Aangezien de Europese Overeenkomsten gezien moeten worden als een heroriëntering van de economische betrekkingen tussen Oost en West, is een dergelijk compromis van fundamenteel belang. Het zou niet raadzaam zijn, de problemen — zoals in het associatieverdrag met Cyprus — te willen oplossen door subsidiëring van de prijzen op nationaal niveau. Daarvoor zijn de drie verdragspartners te grote landbouwproducenten.

Nadat het Amerikaanse Congres er met duidelijke meerderheid mee heeft ingestemd, het onderhandelingsmandaat voor de GATT-Uruguay-ronde met twee jaar te verlengen, zijn de kansen dat ook bij de onderhandelingen op landbouwgebied bevredigende resultaten kunnen worden bereikt, verbeterd. Van het oorspronkelijke doel om subsidies en maatregelen die de landbouwmarkt rechtstreeks of indirect beïnvloeden aan banden te leggen, zijn de GATT-onderhandelingen evenwel nog steeds ver verwijderd. Nu de GATT meer dan 40 jaar bestaat, hebben de traditionele landbouwexporteurs echter recht op betrouwbare regels voor de internationale handel die door alle landen zouden moeten worden nageleefd. Deze regels moeten voorkomen dat de internationale landbouwmarkten nog verder ineensinken en zij moeten ieder land een faire toegang tot de markt garanderen.

Het Comité adviseert voorts, landbouwoverschotten in de geassocieerde landen voor een groot deel naar de Oosteuropese buurlanden uit te voeren. In de Sovjetunie evenals in andere voormalige RWEB-landen zullen binnen afzienbare tijd veel landbouwprodukten moeten worden ingevoerd. De Gemeenschap zou doelgericht financiële middelen ter beschikking moeten stellen zodat tegen harde valuta rechtstreeks landbouwprodukten uit Polen, Hongarije en Tsjechoslowakije in deze landen kunnen worden ingevoerd. Dergelijk steun zou enkele jaren lang moeten worden verleend; hierdoor zou te-

gelijktijd een positieve bijdrage kunnen worden geleverd tot de economische ontwikkeling van Oost-Europa. Het Comité stelt ook — net als in zijn advies over „De Gemeenschap en de Duitse eenmaking” — voor, ter stabilisering van de landbouwproductie en ter verbetering van het milieu op het platteland, met de oostelijke verdragspartners over een braakleggings- en extensiveringsprogramma te gaan praten dat — naargelang van de financiële mogelijkheden — eveneens door de Gemeenschap zou moeten worden bevorderd.

4.13. Ten einde de totstandbrenging van een vrijhandelszone te vergemakkelijken, omvatten de Europese Overeenkomsten een aantal flankerende maatregelen. Het gaat hierbij om standstill-afspraken, consultaties in het geval van dumping, overeenkomsten inzake ont-snappingsclausules, bepalingen betreffende mededinging, subsidies en openbare ondernemingen, procedures voor geschillenbeslechting en doelmatige bescherming van de intellectuele eigendom. In een aanvullend protocol wordt toegelicht welke regels van herkomst van preferentiële aard zullen zijn; in een ander protocol wordt verwezen naar de bijzondere overgangsvoorschriften die zijn opgenomen in de Akte inzake de toetreding van Spanje en Portugal tot de Gemeenschap. Het Comité stemt in met het pakket van maatregelen aangezien het er — vooral gedurende de tienjarige periode van aanpassing — wezenlijk toe zal bijdragen, wrijvingen op het gebied van het goederenverkeer op een vroeg tijdstip te onderkennen en weg te werken. Positief is dat herhaaldelijk wordt verwezen naar de GATT-voorschriften ter zake, waarbij het Comité ervan uitgaat dat de overeenkomsten automatisch zullen worden aangepast wanneer bij de onderhandelingen van de lopende GATT-ronde vooruitgang wordt bereikt.

4.13.1. Belangrijk acht het Comité de geplande consultatieprocedures voor alle gevallen van dumping. Het Comité verwacht dat de GATT-codes (anti-dumping/subsidies) zullen worden overgenomen. Tegelijkertijd zouden de geassocieerde partners op een adequate plek in de overeenkomsten ondubbelzinnig moeten toezeggen dat zij zich onvoorwaardelijk aan de subsidievoorschriften van de Gemeenschap zullen houden. In de textiel- en kledingsector van de Gemeenschap gaan steeds meer bezorgde stemmen op en wordt steeds heviger aangedrongen op prijsclausules ter bescherming tegen subsidies. Nog niet duidelijk is of de geassocieerde landen bij het vaststellen van de „normale waarde van de goederen” als landen zonder markteconomie (in de zin van de vroegere staatshandelslanden) zullen worden behandeld, of dat zij reeds bij inwerkingtreding van de Overeenkomsten in de groep van landen met een functionerende markteconomie zullen worden ingedeeld. Het Comité zou graag zien dat een en ander wordt opgehelderd.

4.13.2. Het Comité acht de bepalingen inzake mededinging en subsidies overtuigend en stemt hiermee volledig in. Verboden zijn alle afspraken en op elkaar afgestemde gedragingen die mededinging verhinderen, belemmeren of vervalsen. Het is voorts verboden misbruik te maken van een dominerende positie. Ook subsidies die de concurrentie dreigen te vervalsen door-

dat bepaalde ondernemingen of de produktie van bepaalde goederen wordt bevorderd, zijn strijdig met de overeenkomsten. Doeltreffende mededingsregels zijn een *conditio sine qua non* voor een functionerende markteconomie. Mededinging is de hoeksteen van de gemeenschappelijke markt; zonder mededinging kan niet gewaarborgd worden dat de voordelen van de interne markt daadwerkelijk tot uiting komen. Ook het Comité is derhalve van mening dat de Oosteuropese verdragspartners hun nationale mededingsrecht van het begin af aan zo nauw mogelijk moeten afstemmen op de mededingsregels van de Europese Gemeenschap.

4.13.3. Een belangrijke voorwaarde om onder de vrijhandelsregeling te vallen, is het concrete bewijs van de herkomst van een goed (het bewijs dat het goed een preferente status heeft). De definitie van het begrip „herkomst” is vastgelegd in een aanvullend protocol. Tijdens de associatie-onderhandelingen hebben de Oosteuropese onderhandelingspartners aangedrongen op multilaterale cumulatie, en erop gestaan dat de status van een goed niet wordt beïnvloed wanneer bij de produktie ervan onderdelen uit derden landen (d.w.z. uit het gebied van de drie Oosteuropese verdragspartners en de EVA-landen) worden gebruikt. Het Comité steunt het streven van de Oosteuropese buurlanden naar cumulatieve regels van herkomst, maar verzoekt de Commissie te verduidelijken of de regels van herkomst van alle landen die aan de cumulatie deelnemen, volledig identiek moeten zijn. De voordelen van multilaterale cumulatie liggen voor de hand: hierdoor wordt niet alleen de medio februari 1991 tussen Tsjechoslowakije, Polen en Hongarije overeengekomen nauwere samenwerking versterkt, maar tegelijkertijd het proces van toenadering tussen de partners in Oost-Europa en de EVA-landen — een noodzakelijke voorwaarde voor het Europese integratieproces — vergemakkelijkt. In dit verband herinnert het Comité aan de Overeenkomst van Lomé tussen de Gemeenschap en de Staten in Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan (ACS), evenals aan de overeenkomst met de Maghreb-landen, waarin de Europese Gemeenschap ook heeft ingestemd met cumulatieve regels van herkomst.

Vrij verkeer van personen, diensten en kapitaal

4.14. Tot de fundamentele vrijheden van het Europese eenwordingsproces behoren naast het vrije verkeer van goederen vooral het vrije verkeer van werknemers, de vestigingsvrijheid en het vrije verkeer van diensten en kapitaal. Als sleutelementen voor de totstandbrenging van een „echte” interne markt zijn zij economisch van centraal belang en hebben zij een grote symbolische waarde. Het Comité is verheugd over het feit dat deze beleidssectoren in de Europese Overeenkomsten aan bod komen, maar het is het er niet mee eens dat sommige passages — ten einde een compromis te kunnen bereiken — te abstract zijn geformuleerd.

4.14.1. Op het gebied van het vrije verkeer van personen zal prioritair aandacht worden besteed aan de

integratie van rechtmatig in de Gemeenschap werkende werknemers en hun legaal op het grondgebied van de lid-staten verblijvende familieleden. Gedurende de eerste vijftien jaren van de Overeenkomsten dienen alle mogelijkheden te worden onderzocht en benut om de status van deze personen te verbeteren. Het Comité is het hier volledig mee eens, maar mist wel afspraken betreffende illegaal in de Gemeenschap verblijvende werknemers uit deze drie landen. Volgens betrouwbare gegevens gaat het hierbij intussen om honderdduizenden personen.

Het Comité heeft zich reeds in diverse adviezen beziggehouden met immigratie uit derde landen⁽¹⁾ en geeft dat legaal de Gemeenschap binnengekomen inwoners deel moeten kunnen uitmaken van het „Europa van de burgers”. In dit verband moet worden gewaarborgd dat communautaire rechten en plichten die betrekking hebben op verblijf, werk en mobiliteit, ook voor deze groep van personen onbeperkt gelden.

In zijn laatste advies over de rechtspositie van werkende migranten uit derde landen⁽²⁾ buigt het Comité zich opnieuw over de „intracommunautaire” aspecten van een gemeenschappelijk immigratiebeleid, en dringt het er bij lid-staten en Commissie op aan, zo spoedig mogelijk de rechtsvoorschriften evenals de instrumenten en maatregelen voor de sociale integratie van immigranten in EG-verband te harmoniseren. Ook zouden (eindelijk) voorwaarden moeten worden vastgelegd waaronder immigranten uit derde landen net als EG-burgers zich vrij binnen de EG mogen bewegen. Alleen op deze manier kan volgens het Comité discriminatie worden tegengegaan, het functioneren van de interne markt worden bevorderd, en het doel om een uniforme EG-arbeidsmarkt tot stand te brengen, worden bereikt. Het twijfelachtige alternatief zouden nationale arbeidsmarkten met afwijkende sociale en wetsvoorschriften voor werknemers uit derde landen zijn.

De Associatieraad zal tijdens de tweede fase van de overgangperiode onderzoeken, welke mogelijkheden er zijn om de immigratie van werknemers uit de geassocieerde landen te vergemakkelijken. Voorwaarde hiervoor is dat de Oosteuropese verdragspartners in economisch en sociaal opzicht vrijwel geheel zijn „gelijkgetrokken” met de Gemeenschap. Ook zal worden gekeken naar de (toekomstige) werkgelegenheidssituatie in de Gemeenschap. Het Comité betreurt dat in de desbetreffende passages van de overeenkomsten niet wordt gewezen op de beperkte speelruimte die de Gemeenschap ook op de middellange termijn op het gebied van het vrije verkeer van personen heeft. Hierdoor worden verwachtingen gewekt die waarschijnlijk over luttele jaren (ook politiek gezien) tot diepe teleurstellingen zullen leiden: aan de ene kant worden de immigratiemogelijkheden voor werkzoekenden uit derde landen (ook nu al) beperkt door in bestaande overeenkomsten (Turkije) vastgelegde concessies, aan de andere kant ziet het er niet naar uit dat op de EG-arbeidsmarkt

binnen afzienbare tijd een noemenswaardige behoefte aan extra arbeidskrachten uit andere landen zal ontstaan. Volgens de laatste prognoses zal het werkloosheidspercentage in de EG voorlopig niet verder dalen. Deze situatie wordt nog verscherpt door de golf van ontslagen in het gebied van de voormalige DDR, die nog niet in de gegevens van de Commissie zijn verwerkt. Aangezien dit proces nog geenszins is beëindigd, is een verdere teruggang van de werkgelegenheid in de nieuwe Duitse deelstaten meer dan waarschijnlijk. Deze opvatting wordt bevestigd in een verslag dat het adviesbureau McKinsey voor de Duitse Bondsregering heeft opgesteld. In de nieuwe deelstaten moet er vast op worden gerekend dat het aantal werkenden van 9,25 (eind 1989) zal teruglopen tot 5 miljoen, aldus McKinsey. Het adviesbureau benadrukt dat de overschakeling van economisch wanbeheer op een functionerende markteconomie een veel ingrijpender en pijnlijker proces is dan iedere tot dusverre bekende structuurverandering binnen een economisch systeem.

Tegen de achtergrond van een empirische evaluatie van de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de Gemeenschap en met het oog op arbeidsplaatsverliezen als gevolg van de hervormingen in de Oosteuropese buurlanden, moet de steun van het Westen — in de zin van een breedspectrumtherapie — zeer breed worden opgezet en moeten de afzonderlijke elementen ervan zinvol op elkaar worden afgestemd. Niet alleen financiële en technische steun is vereist: het is vooral zaak de kwalificatie van de werknemers consequent en duurzaam te bevorderen. Kwalificatie van werknemers moet worden gezien als investering in de toekomst; hierbij moet op een breed front rekening worden gehouden met de gewijzigde en hogere eisen die door de technische ontwikkeling worden gesteld. Het Comité stemt in dit verband ook in met de specifieke voorstellen die het sociaal-economisch sub-comité van het Raadgevend Comité van de EVA half mei dit jaar heeft voorgesteld⁽³⁾. Deze voorstellen hebben betrekking op:

- transfer van know-how, zodat in het Oosten soortgelijke betrekkingen tussen werknemers en werkgevers kunnen ontstaan als in het Westen en de beginselen van de arbeidsbetrekkingen ingang kunnen vinden,
- organisatie van opleidingsprogramma's ten bate van managers en vakbondsleden in Oost-Europa,
- onderzoek naar mogelijkheden om werknemers uit Oosteuropese landen tijdelijk in het Westen te laten werken (bijvoorbeeld in het kader van opleidings-overeenkomsten),
- bilaterale overeenkomsten met een duur van 12 à 18 maanden om werknemers extra vakkennis te laten opdoen⁽⁴⁾,

⁽³⁾ EVA/CSC/ES 1/91 van 13. 5. 1991.

⁽⁴⁾ Dergelijke overeenkomsten bestaan sinds december 1989 tussen de Bondsrepubliek Duitsland en Hongarije en sinds juni 1990 ook met Polen.

⁽¹⁾ PB nr. C 343 van 24. 12. 1984, PB nr. C 188 van 29. 7. 1985.

⁽²⁾ PB nr. C 159 van 17. 6. 1991.

- overeenkomsten inzake arbeids- of servicecontracten met Oosteuropese ondernemingen⁽¹⁾,
- intensivering van de samenwerking tussen de nationale instanties voor de arbeidsmarkt.

Tegelijkertijd wijst het Comité op initiatieven van de afzonderlijke bedrijfstakken, waarbij mogelijkheden zijn aangekaart waarvan tot nu toe weinig gebruik is gemaakt. Het beste voorbeeld hiervoor is de EG-staalindustrie, die een reeks suggesties heeft gedaan om de noodzakelijke overdracht van kennis van West naar Oost te intensiveren: zo zouden Oosteuropese vaklieden kunnen worden betrokken bij nationale en EG-organisaties voor de uitwisseling van ervaringen op industrieel gebied. Voorts zouden Oosteuropese partners kunnen meewerken in de technische comités, maar ook in de comités voor verkeer, energie, milieu, enz. Westerse staalbedrijven zouden niet alleen managers, maar ook personeel van ondernemingen uit de geassocieerde landen kunnen scholen; zij zouden bovendien deskundigen kunnen sturen die bij de herstructurering van verouderde bedrijven zouden kunnen adviseren.

Het Comité adviseert de talrijke voorstellen zorgvuldig te onderzoeken en — voor zover dit op korte termijn mogelijk is — in een bijlage bij de Europese Overeenkomsten op te nemen. Tegelijkertijd zou de Commissie zich ten behoeve van andere bedrijfstakken sterk moeten maken voor activiteiten die even breed zijn opgezet als de initiatieven van de staalindustrie.

4.14.2. Wat de vestigingsvrijheid betreft, willen de lid-staten van de Gemeenschap ondernemingen en burgers van de geassocieerde landen al bij de inwerkingtreding van de Europese Overeenkomsten dezelfde rechtspositie bieden als de eigen ondernemingen en burgers. De Oosteuropese verdragspartners zullen deze stap in de loop van de tien jaar durende overgangsperiode ook zetten. Wanneer in afzonderlijke sectoren problemen optreden bij de structurele aanpassing of zich andere ernstige moeilijkheden (ook van sociale aard) voordoen, kunnen de geassocieerde landen uitzonderingsmaatregelen treffen. Deze maatregelen moeten tijdelijk van opzet zijn (ten hoogste drie jaar) en uiterlijk twee jaar na afloop van de overgangsperiode worden beëindigd. Beschermingsmaatregelen mogen ook worden genomen wanneer ondernemingen of bedrijfstakken in de Oosteuropese landen een belangrijk aandeel op hun nationale markt verliezen.

Het Comité stemt in beginsel in met deze afspraken. Vestigingsvrijheid zal de overgang naar de markteconomie bevorderen en ertoe bijdragen, in de geassocieerde landen een moderne en concurrerende economie te scheppen. Het Comité heeft begrip voor in de tijd beperkte beschermingsmaatregelen in bepaalde buitengewone situaties. Dat een „drastisch” verlies van nationale marktaandeel door de Oosteuropese verdragspartners evenwel bescherming van de eigen economie

zou rechtvaardigen, is weinig overtuigend. Het Comité adviseert, nog eens zorgvuldig over deze passage na te denken en deze te verduidelijken — met name de „relevante” marktvariabelen zouden ondubbelzinnig gedefinieerd moeten worden.

4.14.3. Wat het grensoverschrijdende verkeer van diensten betreft, is het Comité voorstander van de geplande (stapsgewijze en wederzijdse) liberalisering. In het licht van het internationaal groeiende belang van de dienstenmarkten kunnen liberaliseringsmaatregelen op dit gebied niet hoog genoeg worden aangeslagen. De Associatieraad zal de afzonderlijke liberaliseringsstappen onderzoeken en adequate maatregelen nemen om het proces van liberalisering te bespoedigen. Voor grensoverschrijdende vervoersdiensten gelden bijzondere bepalingen: alle administratieve, technische en andere belemmeringen waardoor de vrije dienstverlening in het internationale zeevervoer wordt verhinderd of belemmerd, zullen worden afgeschaft. Afspraken betreffende het luchtvervoer en vervoer over land zullen worden afgestemd op het vervoersbeleid van de Gemeenschap waarbij tegelijkertijd zal worden toegezien op een gecoördineerde ontwikkeling van het vervoer. De geassocieerde landen zullen hun wetsvoorschriften tijdens de overgangsfase aanpassen aan de EG-bepalingen ter zake, althans voor zover hierdoor de wederzijdse toegang tot de vervoersmarkten wordt vergemakkelijkt en het vervoer van personen en goederen wordt bevorderd.

Het Comité is bijzonder verheugd over het feit dat de verdragspartners zich in de GATT/Uruguay-ronde, waarin ernaar wordt gestreefd een multilateraal kader van beginsels en regels voor de handel in diensten tot stand te brengen, gezamenlijk voor een bevredigend resultaat van de onderhandelingen willen inzetten, en dat zij de desbetreffende afspraken te zijner tijd in de Europese Overeenkomsten willen inpassen.

Het Comité gaat er overigens van uit dat de Associatieraad de sociaal-economische gevolgen van de liberaliseringsmaatregelen voor de grensregio's van de Gemeenschap zorgvuldig in het oog zal houden en dat hij consequent zal optreden tegen gevallen van sociale dumping. Het zou fataal zijn indien het toch al moeilijke saneringsproces in de voormalige DDR (vooral in de randgebieden) door dumpingpraktijken extra zou worden bemoeilijkt en vertraagd.

4.14.4. De met vestigingsplaats en specialisatie samenhangende voordelen kunnen in een geliberaliseerd goederen- en dienstenverkeer slechts dan ten volle worden benut wanneer op internationaal vlak ook het vrije verkeer van kapitaal is gewaarborgd. Vrij verkeer van kapitaal schept een gunstige voorwaarde voor samenwerking op het gebied van het monetair beleid en rugsteunt het op stabiliteit gerichte beleid in de geassocieerde landen. Het Comité stemt in met alle afspraken waardoor het vrije verkeer van kapitaal tussen de Gemeenschap en de geassocieerde partners in Oost-Europa wordt uitgebreid. Positief is vooral dat de verdragsluitende partijen zich ertoe verplicht hebben, een

⁽¹⁾ Momenteel zijn 35 000 werknemers uit Oosteuropese landen in het kader van dergelijke bijzondere contracten in de Bondsrepubliek Duitsland werkzaam.

vrij betalingsverkeer in de goederenhandel (blijkbaar nog niet voor de handel in diensten) te waarborgen zodra de overeenkomsten van kracht worden. Ook kapitaalverkeer van investeerders uit de Gemeenschap zal geliberaliseerd worden. Tijdens de eerste vijfjarenfase van de Europese Overeenkomsten zal worden overgegaan tot een stapsgewijze invoering van de EG-bepalingen inzake het vrije verkeer van kapitaal. Gedurende de tweede fase zal de Associatieraad nagaan, hoe de volledige overname van de desbetreffende EG-voorschriften kan worden verwezenlijkt. Het Comité betreurt dat de verdragsluitende partijen het nog niet eens zijn geworden over een tijdschema voor de liberalisering waaruit duidelijk kan worden opgemaakt wanneer de verschillende categorieën financiële transacties volledig zullen worden geliberaliseerd.

Aanpassing van de wetsvoorschriften

4.15. Een belangrijke voorwaarde voor de economische en sociale integratie van de geassocieerde landen in de Europese Gemeenschap is de aanpassing van de wetsvoorschriften van deze landen aan het EG-recht. De ondernemingen in de Gemeenschap — maar ook in de oostelijke buurlanden — krijgen immers bij grensoverschrijdende samenwerking met drie rechtssystemen te maken: het eigen nationale recht, het EG-recht — dat ook voor de partners in Oost-Europa steeds belangrijker wordt —, en het recht van het land waarvoor de export dan wel de investeringen bestemd zijn. Dezelfde feiten worden vaak verschillend beoordeeld en op tegenstrijdige wijze geregeld. Hiervan worden vooral kleine en middelgrote ondernemingen, die vaak niet in staat zijn gespecialiseerde juridische medewerkers in dienst te nemen, de dupe. Met andere woorden, hoe sneller het lukt de rechtsregels van de geassocieerde landen aan te passen aan het EG-recht, des te beter kunnen de ondernemingen in Oost en West samenwerken en des te meer kans is er om het grensoverschrijdende verkeer van goederen, diensten en kapitaal te intensiveren.

Nu is de aanpassing van de wetsvoorschriften een enorm zware taak; het gaat hier om een groot aantal voorschriften die slechts geleidelijk kunnen worden aangepast: douanerecht, vennootschapsrecht, financiële verslaggeving en belastingheffing op vennootschappen, bescherming van de werknemer op de werkplek, financiële diensten, mededingingsregels, consumenten- en milieubescherming, indirecte belastingen, technische voorschriften en normen, vervoer, bescherming van het fabrieksgeheim en het auteursrecht. De geassocieerde landen hebben de eerste stappen gezet om de noodzakelijke aanpassing van hun recht op gang te brengen. Het Comité is evenwel van mening dat in de ontwerpverdragen prioriteiten zouden moeten worden vastgelegd. Met het oog op het milieu en de mededinging zou volgens het Comité bijvoorbeeld prioritair het milieurecht evenals het recht inzake mededinging en subsidies van de Gemeenschap moeten worden overgenomen. Ook de veiligheidsvoorschriften van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) zouden zo

spoedig mogelijk moeten worden ingevoerd. Voorts moeten dringend maatregelen worden genomen op het gebied van de bescherming van de werknemer op de werkplek en ten aanzien van bepaalde richtlijnen inzake bescherming van de consument (bijvoorbeeld produkt-aansprakelijkheid).

Het Comité betreurt dat voor deze aanpassingsmaatregelen geen tijdschema is vastgelegd. Het had graag gezien dat — net als op andere beleidsgebieden — het tweefasenconcept voor de overgangperiode ook zou zijn opgenomen in de passages van de overeenkomsten die betrekking hebben op de aanpassing van de wetsvoorschriften. Gezien het feit dat in de preambule van de Europese Overeenkomsten nadrukkelijk zal worden vastgelegd dat de geassocieerde partners te zijner tijd lid van de Europese Gemeenschap wensen te worden, zou het in de eerste plaats in het belang van de Oosteuropese landen zelf liggen, het EG-recht in grote lijnen doelgericht over te nemen. De Gemeenschap heeft in de overeenkomsten laten vastleggen dat zij hierbij technische steun zal verlenen, hetgeen deze taak aanzienlijk zal vergemakkelijken.

Economische samenwerking

4.16. De Europese Gemeenschap en de geassocieerde landen zijn voornemens de samenwerking op economisch gebied te verdiepen en willen hierbij veel verder gaan dan het in de handels- en samenwerkingsovereenkomsten afgebakende kader. Het is de bedoeling dat de gezamenlijke activiteiten de economische en sociale veranderingen en de ontwikkeling in de Oosteuropese buurlanden steunen en hun integratie in de internationale arbeidsverdeling vergemakkelijken. Naast industriële samenwerking en bevordering en bescherming van investeringen zal vooral aandacht worden besteed aan industriënormen, wetenschappelijke en technische samenwerking, scholing en opleiding, landbouw en voedingsmiddelen, energie, milieu, vervoer, telecommunicatie, financiële diensten, regionale ontwikkeling, sociale samenwerking, toerisme, kleine en middelgrote bedrijven, douane, statistiek, economische wetenschap en verdovende middelen. Alle gebieden van de samenwerking zijn nog eens ingedeeld in (in totaal ongeveer 150) actieterreinen waarop concreet activiteiten op touw zullen worden gezet.

De verdragspartners hebben nadrukkelijk verzekerd dat milieuaspecten bij economische maatregelen van begin af aan een rol zullen spelen, hetgeen het Comité tot voldoening stemt. Milieubeleid is volgens het Comité een beleid dat op Europees niveau moet worden gevoerd en volledig in de andere beleidsvormen moet worden geïntegreerd. Het milieubeleid mag niet gebaseerd worden op het kleinste gemene veelvoud, maar moet erop gericht zijn aan economische en ecologische vereisten te voldoen. Hiertoe behoort ook dat beide partijen besluiten gezamenlijk toezicht te houden op de uitvoering van genomen besluiten.

De grote variëteit van de genoemde gebieden waarop activiteiten zullen worden ontplooid, is aantrekkelijk

en kan in beginsel de goedkeuring van het Comité wegdragen. Wel vraagt het zich af of het mogelijk zal zijn — zelfs indien met ondernemingen in de Gemeenschap wordt samengewerkt — in de jaren '90 op al deze gebieden gezamenlijke activiteiten te ontplooiën. Noch de personeelsbezetting van de EG-organen, noch de financiële middelen lijken voldoende om al deze gebieden tijdens de overgangsfase van de Europese Overeenkomsten op enigszins bevredigende manier te bestrijken. Evenmin mag buiten beschouwing worden gelaten dat het thans nog maar om drie landen gaat, maar dat volgens de Commissie nog in dit decennium verdere Oosteuropese landen zullen volgen. Het Comité had het zinvoller geacht indien voorlopig alleen maar een eerste (gestroomlijnd) concept — waarin op realistische manier rekening wordt gehouden met beperkende randvoorwaarden — zou zijn ontwikkeld en hierin duidelijke (in de tijd gespreide) zwaartepunten, zouden zijn vastgelegd. Deze zwaartepunten zouden aangeven op welke gebieden de verdragspartners zich prioritair willen concentreren. Het Comité doelt in dit verband niet zozeer op de rol van de EG-organen of ondernemingen en maatschappelijke groeperingen uit de Gemeenschap op het vlak van de advisering; het gaat er het Comité veeleer om dat prioriteiten worden vastgelegd op gebieden met een grensoverschrijdende dimensie waarmee veel geld is gemoeid, waarvoor de Gemeenschap en de Oosteuropese landen of ook ondernemingen uit de EG de nodige impulsen moeten geven. Het Comité denkt hier vooral aan gebieden als infrastructuur, kernenergie of scholing en opleiding.

Het Comité is van oordeel dat de totstandbrenging en uitbreiding van een aan de behoeften aangepaste openbare infrastructuur de belangrijkste voorwaarde is om de problemen i.v.m. de structurele aanpassing in Oost-Europa succesvol te kunnen oplossen. Investeringsop dit gebied moeten worden afgestemd op de steeds hogere kwalitatieve eisen en moeten erop gericht zijn, een concurrerende markteconomie tot stand te brengen. Dit betekent dat investeringen in de infrastructuur van de Oosteuropese landen nu al in een Europese dimensie moeten worden gezien en beoordeeld. De weg naar een gezamenlijke infrastructuurplanning voor geheel Europa is zodoende uitgestippeld en neemt steeds vastere vorm aan. Tegen deze achtergrond heeft het Comité zijn nadrukkelijke goedkeuring gehecht aan het voorstel van de Commissie om transeuropese netwerken — vooral op de gebieden vervoer, telecommunicatie, energie en opleiding — tot stand te brengen⁽¹⁾. In zijn advies ter zake pleit het Comité voor een algemeen, geïntegreerd en „multimodaal” concept dat het mogelijk maakt de te bestrijken gebieden af te bakenen, de investeringsrisico's te beperken, de doelmatigheid van communautaire, nationale en regionale maatregelen te verhogen en rekening te houden met vereisten op de lange termijn⁽²⁾.

Een tweede zwaartepunt van de economische samenwerking is volgens het Comité de verhoging van de

veiligheid van kerncentrales in Midden- en Oost-Europa. De uit de ramp van Tsjernobyl voortvloeiende uitdaging om in Oost en West vergelijkbare strenge veiligheidsnormen voor kerncentrales in te voeren, is tot nog toe niet opgenomen. Door de overeenkomsten inzake verbeterde uitwisseling van informatie en wederzijdse hulp bij ongevallen, kon in het kader van de Internationale Organisatie voor Atoomenergie (IAEA) weliswaar enige vooruitgang worden geboekt, maar er zijn nog steeds geen internationaal bindende afspraken over minimum-veiligheidsnormen.

Het Comité dringt er bij de Gemeenschap op aan, naast de hulpprogramma's van de IAEA en de World Association of Nuclear Operators (WANO) snel en op onconventionele wijze hulp te verlenen bij de technische verbetering van kerncentrales in de Midden- en Oosteuropese landen. Het Comité beschouwt het recentelijk genomen besluit van de Commissie om hiervoor in het kader van het Phare-programma financiële middelen ter beschikking te stellen als een eerste stap in de goede richting. De voormalige RWEB-landen hebben reeds in 1989 besloten een programma ter verbetering van oudere drukwater-reactoren van de VVER-440-MWEL-serie (kokend water gemodereerde reactoren) uit te voeren, maar dit programma werd slechts voor een zeer klein deel verwezenlijkt. Dit lag niet alleen aan een gebrek aan financiële middelen, maar ook aan het feit dat aan de betrokken kerncentrales, wegens het ontbreken van reservecapaciteiten dringend behoefte bestond. In Hongarije ligt het aandeel van kernenergie in de elektriciteitsvoorziening bij bijna 50 %, in Tsjecho-Slowakije bij rond 25 %. Tegen deze achtergrond kan het door de Commissie voorgelegde ontwerp voor een Europees Energiehandvest, waarvoor het initiatief is genomen door de Nederlandse premier Lubbers, niet hoog genoeg worden aangeslagen⁽³⁾. Het Comité heeft dit Handvest als een initiatief van buitengewone politieke betekenis beoordeeld⁽⁴⁾; de Commissie ziet in het Energiehandvest voor de Midden- en Oosteuropese landen de steun „die zij nodig hebben voor hun economisch herstel en energievoorziening, en wel onder voorwaarden die een schoner milieu, een beter evenwicht tussen de verschillende energiebronnen en een efficiënter energiegebruik mogelijk maken”.

Het derde prioritaire zwaartepunt voor gezamenlijke activiteiten van de verdragspartners zou op het gebied van scholing en opleiding moeten liggen; kwalificatie van de werknemers speelt in het hervormingsproces, bij de heroriëntering van de economie, immers een doorslaggevende rol. De werknemers in de geassocieerde landen krijgen op school weliswaar een solide basisopleiding en beschikken over het algemeen ook over heel behoorlijke beroepskwalificaties, maar het profiel van kwalificaties in een (voormalige) socialistische volkshuishouding wijkt uitermate sterk af van de vereisten van een op concurrentie gerichte markteconomie — de ervaringen in de nieuwe Duitse deelstaten tonen dit maar al te duidelijk aan. Het ontbreekt vooral

⁽¹⁾ Op weg naar transeuropese netwerken — voor een communautair actieprogramma, doc. COM(90) 585 def.

⁽²⁾ Doc. ESC 805/91 rev.

⁽³⁾ Mededeling van de Commissie inzake een Europees Energiehandvest, doc. COM(91) 36 def.

⁽⁴⁾ PB nr. C 269 van 14. 10. 1991.

aan — grondige — kennis en ervaring omtrent het functioneren van de marteconomie; dit geldt ook voor de omgang met moderne productie-, informatie- en communicatietechnieken. Deficieten bestaan evenwel ook op gebieden die buiten de beroepssfeer liggen: zelfstandigheid, eigen initiatief en creativiteit waren in een centraal geleide economie niet gevraagd. De mensen moeten nog leren op eigen verantwoording en onafhankelijk te handelen in een markteconomische context die constant aan veranderingen onderhevig is.

Her- en bijscholing is op alle niveaus dringend noodzakelijk. De voorstellen die reeds in de Europese Overeenkomsten zijn opgenomen, zijn positief te noemen, maar niet voldoende. Vereist is een omvattend kwalificatie-offensief. Het Comité dringt er daarom ook bij de lidstaten op aan, initiatieven te nemen om de Oosteuropese partners te helpen hun achterstand op het gebied van kwalificatie in te lopen. Ook voor de ondernemingen in de Gemeenschap is in dit verband een taak weggelegd; zij zouden in samenwerking met hun organisaties (op nationaal/Europees niveau) specifieke micro-economische kennis en technische know-how op geëigende manier moeten doorgeven aan ondernemingen en werknemers in dezelfde bedrijfstakken in de geassocieerde landen. Het voorbeeld van de EG-staalindustrie — waarnaar het Comité eerder heeft verwezen — zou ook in andere bedrijfstakken in Europa school moeten maken.

Financiële samenwerking

4.17. Het staat buiten kijf dat de structurele aanpassing in de oostelijke buurlanden en de totstandbrenging van een internationaal concurrerende economie niet zonder effectieve steun van het Westen kunnen worden verwezenlijkt. Sinds het begin van het proces van economische overschakeling zijn alle landen in Midden- en Oost-Europa in toenemende mate aangewezen op financiële steun in harde valuta. De buitenlandse schuld van de drie oostelijke verdragspartners is gestegen van 57 miljard US-dollar in 1986 naar 77 miljard US-dollar in het afgelopen jaar. De schuldendienst/exportquote bedroeg naar schatting van de OESO in 1990 voor Polen ruim 70 %, voor Hongarije 65 % en voor Tsjechoslowakije 25 %. Inmiddels hebben verschillende erkende instellingen getracht, aan de hand van modelberekeningen te schatten hoeveel financiële middelen de Oosteuropese landen op middellange termijn voor de herstructurering van de economie nodig zullen hebben. De uitkomsten van deze schattingen lopen sterk uiteen: al naar gelang van de gehanteerde methode wordt alleen al voor de zes landen Hongarije, Polen, Tsjechoslowakije, Roemenië, Bulgarije en Joegoslavië uitgegaan van bedragen die variëren van jaarlijks 14 miljard tot meer dan 420 miljard US-dollar.

Uit de ontwerp-verdragen blijkt dat het Phare-programma in het raam van de financiële samenwerking tot eind 1992 zal worden voortgezet. Daarna zullen — over meerdere jaren gespreid — in het kader van de operatie

Phare dan wel een nieuw financieringsinstrument steun van de Gemeenschap en leningen van de Europese Investeringsbank (EIB) worden verstrekt. Op verzoek van de geassocieerde landen zal de Gemeenschap bovendien onderzoeken hoe door middel van de financiële samenwerking de valuta's gemakkelijker converteerbaar kunnen worden gemaakt en de convertibiliteit kan worden gewaarborgd.

Het Comité stemt in met de aanpak van de Gemeenschap en deelt de opvatting dat communautaire hulp alleen op basis van een meerderjarenplan zinvol is. Het tijdsbestek zou — althans in de beginfase — drie tot vijf jaar niet mogen overschrijden en zonder problemen moeten kunnen worden ingepast in de eerste fase van de overgangperiode die in de Europese Overeenkomsten is vastgelegd. Om hoeveel middelen het in totaal zal gaan, is (officieel) nog niet duidelijk, maar het Comité gaat ervan uit dat dit in grote lijnen zal afhangen van de beschikbare financiële reserves van de Gemeenschap en de verdere ontwikkeling hiervan. Bij leningen van de EIB is het vermogen van de geassocieerde landen om schulden op tijd af te lossen, niet minder belangrijk. Hoeveel middelen uiteindelijk door de Gemeenschap worden uitgetrokken, zou dan moeten worden besloten met inachtneming van de „absorptiecapaciteit” van het Oosten en de nieuwe overeenkomst inzake de begrotingsdiscipline, die de huidige interinstitutionele overeenkomst zal vervangen.

Uit de richtlijnen van de Raad van december 1990 voor de onderhandelingen over de associatie-overeenkomsten wordt duidelijk dat van de ervaringen die tot dusverre in het kader van het Phare-programma zijn opgedaan, gebruik zal worden gemaakt om de prioritaire behoeften en de „absorptiecapaciteit” van de partnerlanden te bepalen. Het Comité kan zich hierin niet zonder meer vinden; het dringt er veeleer nogmaals nadrukkelijk op aan dat in het kader van de talrijke gebieden waarop economische samenwerking plaatsvindt samen met de verdragspartners duidelijke prioriteiten worden vastgelegd. Op basis van deze prioriteiten kunnen beslissingen inzake het opstellen van een financieel meerjarenbestek worden vergemakkelijkt en zouden de uitgaven in overeenstemming met de geplande doelstellingen optimaal over de jaren kunnen worden gespreid.

Het Comité stemt er nadrukkelijk mee in, de EG-steun (incl. de bilaterale steun) te coördineren met financiële steun die door andere OESO-landen dan wel internationale financiële instellingen [Internationaal Monetair Fonds, Wereldbank en Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO)] aan de Oosteuropese partners wordt verleend. Het Comité stelt bovendien voor, op EG-niveau een *Task force* in te stellen om de financiële steunmaatregelen in hun geheel, evenals het gebruik van de middelen permanent in het oog te houden, deze in de Associatiecommissie op elkaar af te

stemmen en het efficiënt gebruik van de middelen samen met de verdragspartners te onderzoeken. De Associa-

tieraad zal regelmatig op de hoogte moeten worden gesteld van de resultaten van de werkzaamheden.

Gedaan te Brussel, 26 september 1991.

De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
François STAEDLIN

BIJLAGE

Meest recente ontwikkelingen in de betrekkingen tussen de EG en Midden- en Oost-Europa

Juni 1988: Een delegatie van de RWEB-landen ondertekent in Luxemburg de gezamenlijke verklaring met de EG waarin staat dat de beide organisaties elkaar erkennen.

September 1988: Tussen de EG en Hongarije wordt een samenwerkingsovereenkomst ondertekend.

December 1988: Met Tsjechoslowakije wordt een handelsovereenkomst gesloten.

Juli 1989: De G7-Top in Parijs belast de EG met de coördinatie van de Westerse hulp aan Polen en Hongarije. De zgn. Groep van vierentwintig wordt in het leven geroepen.

September 1989: De EG ondertekent een handels- en samenwerkingsovereenkomst met Polen.

November 1989: de EG-regeringsleiders overleggen in Parijs op een buitengewone top over steunmaatregelen voor Oost-Europa. Aan de vooravond van de Top worden de EG-ministers van buitenlandse zaken het eens over een gemeenschappelijke strategie om de uitvoer van geavanceerde technologie naar Oost-Europa te vergemakkelijken.

December 1989: De EG-Top in Straatsburg bereikt overeenstemming over de oprichting van de EBWO als kredietinstrument voor Oost-Europa. De EBWO wordt op 25 mei 1990 in Parijs door tweeënveertig landen opgericht. De bank wordt in Londen gevestigd en begint haar werkzaamheden op 15 april 1991.

December 1989: De Groep van vierentwintig komt in Brussel bijeen om haar steunprogramma voor Polen en Hongarije vast te stellen. De Groep verklaart ook andere Oosteuropese landen te willen steunen zodra deze een begin hebben gemaakt met de noodzakelijke politieke en economische hervormingen.

December 1989: De EG en de Sovjetunie ondertekenen een overeenkomst inzake samenwerking op het gebied van handel en economie.

April 1990: Een buitengewone Top van de EG wordt het eens over maatregelen voor de integratie van de DDR in de Gemeenschap. Hoge vertegenwoordigers van de Gemeenschap besluiten bovendien, afzonderlijke Oosteuropese landen een nieuw soort associatie-overeenkomst aan te bieden.

Mei 1990: De DDR en Bulgarije ondertekenen een handelsovereenkomst met de Gemeenschap. De overeenkomst van 1988 met Tsjechoslowakije, die slechts een beperkte draagwijdte had, wordt geactualiseerd.

Mei 1990: De Groep van vierentwintig besluit het Phare-programma tot andere Midden- en Oosteuropese landen uit te breiden.

Juli 1990: De DDR gaat een monetaire, economische en sociale unie met de Bondsrepubliek Duitsland aan. Daardoor wordt de DDR *de facto* al lid van de douane-unie van de EG.

Oktober 1990: Het Staatsverdrag tussen de DDR en de Bondsrepubliek wordt van kracht. Hierdoor worden de beide delen van Duitsland in de Bondsrepubliek verenigd en gaat het grondgebied van de voormalige DDR deel uitmaken van de Europese Gemeenschap.

Oktober 1990: Roemenië en de EG sluiten een handels- en samenwerkingsovereenkomst.

November 1990: Het Europese Parlement hecht zijn goedkeuring aan een pakket maatregelen voor de integratie van de vijf nieuwe Duitse deelstaten in de EG.

December 1990: Ook de Raad stemt in met dit pakket van overgangsmaatregelen voor de integratie van de voormalige DDR in de Gemeenschap.

December 1990: De Europese Raad van Rome besluit de Sovjetunie voedingshulp ter waarde van 750 miljoen ecu te verlenen. De hulpmaatregelen voor de Midden- en Oosteuropese landen zullen geïntensiveerd worden.

December 1990: De Raad van de EG verleent de Commissie het mandaat om onderhandelingen over associatie-overeenkomsten met Polen, Hongarije en Tsjecho-Slowakije te beginnen. De onderhandelingen gaan in februari 1991 van start.

Januari 1991: De Commissie deelt mee dat nu ook Roemenië in het genot zal komen van het steunprogramma van 24 industrielanden voor hervormingsgezinde landen in Oost-Europa.

Maart 1991: De Commissie legt een communautair bestek voor de nieuwe Duitse deelstaten vast. De EG zal deze gebieden in de jaren 1991 tot en met 1993 steun ter waarde van in totaal 6 miljard DM door de EG ter beschikking stellen.

Juni 1991: De RWEB wordt opgeheven.

Augustus 1991: Mislukte coup in de Sovjetunie die leidt tot een versnelde ontwikkeling van de SU in de richting van een bond van democratische Staten.

Advies over de economische situatie in en van de Gemeenschap medio '91

(91/C 339/13)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 26 februari 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 20 (vierde alinea) van het Reglement van Orde een advies uit te brengen over „De economische situatie in en van de Gemeenschap medio 1991.”

De Afdeling voor economische, financiële en monetaire vraagstukken, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 september 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer B.N.J. Pompen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 26 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met meerderheid van stemmen (6 stemmen tegen, bij 15 onthoudingen) is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Algemene trends

In deze paragraaf wordt door middel van enkele indicatoren een beeld gegeven van de economische ontwikkeling over een zestal jaren: 1989-1994 (zie tabel 1) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ De economische gegevens van de EG en Duitsland hebben geen betrekking op de voormalige DDR vanwege belangrijke statistische problemen.

De projecties voor de jaren 1991 en 1992 zijn opgesteld door de Europese Commissie. Deze zijn aangevuld met projecties voor 1993/1994 van het Nederlands Centraal Planbureau om de basis voor de beschouwing over het beleid te verbreden. Uiteraard zijn deze projecties met grote onzekerheden omgeven. Op enkele van deze onzekerheden wordt in paragraaf 1.4 ingegaan.

Tabel 1: Internationale kerngegevens 1989-1994

	1989	1990	1991 (^a)	1991 (^b)	1992 (^a)	1992 (^b)	1993/1994
Volume BBP (mutaties in %)							
VS	2,8	1,0	0,3	0,1	1,0	1,6	3,75
Japan	4,9	5,6	4,2	3,8	4,1	4,1	4,25
EG	3,3	2,7	2,2	1,4	2,5	2,3	3,25
Volume binnenlandse vraag (mutaties in %)							
VS	2,2	0,5	-0,1	-0,5	0,7	1,4	3,25
Japan	5,7	5,8	4,2	4,1	4,3	4,6	4,25
EG	3,7	2,8	2,3	1,4	3,0	2,7	3,0
Inflatie (mutaties in % BBP)							
VS	3,8	4,1	5,5	4,0	5,7	4,7	3,75
Japan	1,5	1,9	2,1	2,3	2,0	2,0	2,25
EG	5,1	5,6	5,5	5,5	4,8	4,8	4,25
Werkloosheid (niveau in %)							(^c)
VS	5,3	5,4	6,1	6,6	6,7	6,6	5,75
Japan	2,3	2,1	2,2	2,2	2,3	2,2	2,25
EG	8,9	8,2	8,8	8,7	8,8	9,2	8,75
Begrotingssaldo overheid (^d) (niveau in %)							(^c)
VS	-1,7	-2,4	-2,3	-1,8	-1,9	-2,4	-1,75
Japan	1,8	2,2	2,5	1,7	2,2	2,0	3,25
EG	-3,0	-4,1	-4,1	-4,6	-3,6	-4,4	-3,5
Saldo lopende rekening (niveau in %)							(^c)
VS	-1,9	-1,8	-1,8	-0,3	-1,4	-0,9	-0,5
Japan	2,1	1,2	1,6	0,9	1,9	1,0	1,0
EG	-0,1	-0,2	-0,8	-0,6	-0,7	-0,8	-0,5
Lange rente (niveau in %)							(^c)
VS	8,5	8,5	—	7,75	—	7,5	7,5
Japan	5,1	7,4	—	6,75	—	6,5	6,5
BRD	7,0	8,8	—	9,00	—	9,3	8,0

(^a) Projectie in november 1990.(^b) Projectie in mei 1991.(^c) Niveau in 1994.(^d) Vorderingsaldo.

Bronnen: — voor de jaren 1989-1992: Europese Commissie,

— voor de jaren 1993/1994 en voor de lange rente: Centraal Planbureau in Nederland (maart 1991).

Juist het afgelopen jaar is gebleken dat de economische situatie en de verwachtingen daarover in een betrekkelijk korte tijd aanmerkelijk kunnen veranderen. Tabel 1 illustreert dat: tussen november 1990 en mei 1991 zijn de door de Europese Commissie gepubliceerde projecties voor de jaren 1991 en 1992 op een aantal punten aanzienlijk gewijzigd. Voor de EG houden deze veranderingen op korte termijn minder groei en meer werkloosheid in. Op middellange termijn worden de groei-voorwaarden voor de EG echter redelijk positief beoordeeld.

Deze wijzigingen in de projecties zijn mede het gevolg van enkele belangrijke ontwikkelingen:

- de in 1990 opgetreden groeivertragingen buiten de EG, maar ook binnen de EG hebben sterker doorgewerkt dan voorzien,
- de Golfcrisis heeft geleid tot een tijdelijke stijging van de olieprijs en tot een toename van economische onzekerheden; het vertrouwen heeft zich pas geleidelijk hersteld,

- een minder restrictieve ontwikkeling van het Amerikaanse begrotingsbeleid,
- een sterke expansie van de begroting van de BRD door de Duitse eenwording,
- de moeizame overgang naar een markteconomie of zelfs politieke en sociaal-economische desintegratie in de Sovjetunie en de Oosteuropese landen.

1.2. *Buiten de Europese Gemeenschap*

De Europese Commissie verwacht dat de economische groei in het niet-EG-deel van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) dit jaar slechts 1 % zal bedragen. In 1992 zou het groeitempo als gevolg van lagere olieprijsen en een zeker herstel van vertrouwen in de toekomst kunnen toenemen tot 2 à 2,5 %. Voor 1993 en 1994 wordt een verder groeiherstel verwacht. De uitkomsten worden uiteraard grotendeels door de Verenigde Staten en Japan bepaald. In de *OECD Economic Outlook* nr. 49 van juni 1991 zijn de groeiverwachtingen [volume bruto binnenlands product (BBP)] in 1992 beter voor de VS (3,1) en enigszins gematigder voor Japan (3,5). De inflatie (% BBP) in 1992 in de VS wordt geraamd op 3,6 en in Japan op 1,9. Een gunstig aspect van de projectie is dat de verschillen in de posities van de lopende rekeningen van de betalingsbalans van de grote OESO-landen kleiner worden.

In de Verenigde Staten wordt voor 1991 als geheel nog een daling van de productie verwacht, dit met name als gevolg van de grote onzekerheden in 1990. In de loop van 1991 is echter een herstel mogelijk. Redelijke rentestanden en relatief matige olieprijsen zijn daarvoor gunstige factoren. Een toename van de groeivoet van de export van goederen en van de binnenlandse consumptieve bestedingen ligt in het verschiet. Het federale begrotingstekort zal naar verwachting slechts geleidelijk worden verminderd en op zijn vroegst in 1996 zijn verdwenen. Het tekort op de betalingsbalans zal in 1991 en de volgende jaren minder dan 1 % van het BBP belopen.

De kapitaalmarktrente zal zich vermoedelijk op een niveau van ongeveer 8,5 % bewegen. De koers van de dollar zal de neiging hebben aan te trekken tengevolge van de positieve ontwikkelingen van de betalingsbalans.

Voor Japan zijn de verwachtingen voor de ontwikkeling van de economie, hoewel minder uitbundig dan in voorgaande jaren, eveneens gunstig voor de periode 1992-1994. Volgens deze verwachtingen wordt de groei van het BBP geraamd op 4 %. Het overschot op de lopende rekening stabiliseert zich rond de 1 % van het BBP. Het overschot op de begroting blijft ongeveer 2 % van het BBP, de inflatie zal dalen naar 2 %, terwijl de kapitaalmarktrente zich op ongeveer 6,5 % zal blijven bewegen.

1.3. *Binnen de Europese Gemeenschap*

Ook in deze paragraaf wordt een nadere toelichting en verbijzondering gegeven van de projecties van de

Europese Commissie met betrekking tot economische groei, inflatie en loonkosten, werkloosheid, begrotings-saldi en de lopende rekening voor de jaren 1991 en 1992. Verwachtingen voor 1993 en 1994 zijn ontleend aan een recente publikatie van het Nederlandse Centraal Planbureau.

De algemene economische ontwikkeling van de EG is opgebouwd uit deels convergerende, deels divergerende ontwikkelingen in de afzonderlijke lid-staten. In deze paragraaf wordt niet alleen aandacht besteed aan het EG-gemiddelde, maar ook aan duidelijke afwijkingen van het gemiddelde. Voor een zuivere beoordeling dient daarnaast ook nog met verschillen in economische structuur en in uitgangspositie van de lid-staten rekening te worden gehouden. Dat laatste valt echter buiten het bestek van dit advies. De bijzondere kenmerken van de economieën van de lid-staten komen in de landen-rapporten aan de orde. Voor de advisering van deze landen-rapporten heeft het Comité een bijzondere procedure ontwikkeld.

Volume BBP

Voor de EG als geheel zal de groei van het BBP in 1991 naar verwachting niet meer dan 1,4 % bedragen, met name door een lage groei (0,8 %) in het eerste halfjaar. Daarbij loopt vooral de reële groei van de bruto-investeringen terug: van 6,7 % in 1989, 4,3 % in 1990 naar 0,8 % in 1991. Met name was deze daling van de bruto-investeringen in het VK opvallend: in 1990 1,9 % en in 1991 10,4 %. De Commissie acht overigens de onderliggende groeivoorwaarden van het BBP van de Gemeenschap fundamenteel gezond. Het groeitempo van het BBP herstelt zich in de tweede helft van 1991 en in 1992 tot naar verwachting 2,3 %. Voor 1993 en 1994 wordt een verder groeiherstel tot 3,25 % verwacht.

In 1991 is de recessie het scherpst in het Verenigd Koninkrijk (– 2,2 %), terwijl voor Duitsland, Spanje, Portugal en de Benelux-landen nog een BBP-groei wordt voorzien van meer dan 2,5 %. In 1992 wordt in alle landen weer een toename van het groeitempo voorzien, met uitzondering van Duitsland en Nederland, waar een groeivertraging wordt verwacht.

Inflatie (BBP) en loonkosten

De inflatie daalt naar verwachting. De daling, vooral ten gevolge van een externe oorzaak, te weten de daling van de olieprijs, blijft echter beperkt: van 5,5 % in 1990 tot 4,8 % in 1992. De verschillen tussen de lid-staten nemen af. Het inflatietempo stabiliseert zich dan wel stijgt licht, waar dit laag is (2,5 à 4 %), daalt licht in die lid-staten waar het inflatietempo nu 6 à 7 % bedraagt, en zal naar verwachting afnemen in de hoge-inflatielanden. Duitsland geeft een wat afwijkend beeld te zien van een lage naar oplopende inflatie.

Gemiddeld genomen doet zich in 1990 en 1991 een zekere versnelling van de nominale loonvoetstijging voor, waardoor de reële arbeidskosten per eenheid pro-

dukt na jaren van continue daling weer toenemen met 1% in 1990/1991. De loonkostenontwikkeling verschilt overigens sterk van lid-staat tot lid-staat.

Werkloosheid

De Europese Commissie verwacht dat de werkloosheid in de EG in 1992 weer toeneemt tot 9,2% van de beroepsbevolking. De hernieuwde stijging na de continue daling in de afgelopen jaren is een ernstig probleem.

De stijging van de werkloosheid is het sterkst in het Verenigd Koninkrijk: van 5,7% in 1990 tot 10,8% in 1992. In Spanje en Ierland blijft de werkloosheid erg hoog (15 à 16%). In de andere lid-staten is sprake van stabilisatie dan wel een lichte stijging.

Begrotingssaldo overheid

Italië en Griekenland blijven een groot begrotingstekort kennen van 10% van het BBP of meer. In Duitsland loopt het tekort als gevolg van de kosten van de eenwording dit jaar op tot 5% van het BBP. In het Verenigd Koninkrijk is sprake van een verslechtering van het begrotingssaldo van +1% van het BBP in 1989 naar -2% van het BBP in 1991.

Lopende rekening

De lopende rekening van de EG zal in 1991 en 1992 een klein tekort vertonen (-0,5% resp. -0,8% van het BBP van de EG). Zwaar weegt het verdwijnen van het traditionele overschot van Duitsland. Relatief de grootste overschotten worden geboekt door Luxemburg (25% van het BBP) en Nederland (4% van het BBP); relatief het grootste tekort door Griekenland (-4% van het BBP).

1.4. Enkele onzekerheden

Afzonderlijke punten van aandacht vormen o.a. de olieprijs, de dollarkoers en de ontwikkeling van de wereldhandel, met name omdat de effecten van deze onzekere factoren groot zijn. Aangenomen is dat de olieprijs zich bewegen rond de 20 US dollar per vat. Er is echter ook aanleiding te verwachten dat het aanbod van olie door de grote behoefte aan valuta-inkomsten in de landen van het Midden-Oosten en door de onderlinge verdeeldheid over de te volgen strategie in de landen van de Organisatie van olie-exporterende landen (OPEC) groter zal zijn dan geraamd. De olieprijs zal in dat geval lager zijn en kunnen dalen tot 15 US dollar per vat. Voor de gebruikerslanden betekent dit ruilvoetwinst, meer koopkracht, lagere inflatie en meer productie.

De koers van de dollar is eveneens een onzekere factor. Een waardeinstijging van de dollar leidt in de Verenigde Staten tot een lagere inflatie, een lagere volumegroei van de productie en een hogere werkloosheid. Het overheidstekort zal dan stijgen en het tekort op de

lopende rekening van de betalingsbalans toenemen. Daarmede komt het beeld van het zogeheten dubbeltekort weer extra scherp naar voren.

De groei van de wereldhandel daalt dit jaar naar verwachting tot 3,5%. Het Nederlands Centraal Planbureau verwacht dat de groei van de wereldhandel in 1993/1994 weer op het niveau van 1989 (7%) kan zijn. Onvoorziene conjuncturele ontwikkelingen in de industrielanden of het mislukken van de Uruguay-ronde kunnen echter tot duidelijk andere inkomsten voor de wereldhandel leiden, die op hun beurt van grote invloed zijn op de economische ontwikkeling in de EG.

2. De Europese Gemeenschap op de drempel van 1993

2.1. Kort historisch overzicht⁽¹⁾

De Gemeenschap staat op de drempel van een nieuwe fase in haar nog jonge bestaan. Een korte terugblik kan deze nieuwe fase in een historisch perspectief plaatsen en daarmede de betekenis ervan verhelderen.

De Benelux, die een voorlopersfunctie voor de Gemeenschap heeft vervuld, werd opgericht in 1944 en omvatte 20 miljoen inwoners uit 3 landen.

De Europese Gemeenschap kwam tot stand in 1957, omvatte 6 landen (Benelux, Duitsland, Frankrijk, Italië) en telde 180 miljoen mensen.

In 1972 vond een uitbreiding plaats van de Europese Gemeenschap naar enkele noordelijk gelegen landen (Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk), waarmee de EG uitgroeide tot 260 miljoen inwoners.

In 1981 trad Griekenland toe en in 1986 volgden nog twee zuidelijke Staten, te weten Spanje en Portugal. Het inwonertal kwam daarmede op 320 miljoen, inmiddels verhoogd tot 336 miljoen door de hereniging van Duitsland in 1990.

Van betekenis zijn evenzeer de doelstellingen van de Gemeenschap. Van het begin af aan was de gedachte van een economische samenwerking gericht op de verwezenlijking van een gemeenschappelijke markt. Daarvoor zijn ook vele instrumenten ontwikkeld en in werking. In de loop van de tijd is de doelstelling van een Economische en Monetaire Unie (EMU) in zicht gekomen. Parallel hieraan zijn, ook in het Verdrag, doelstellingen van politieke aard vermeld. Deze krijgen sedert kort de aandacht van een Politieke Unie. Thans kan worden gesproken van een vorm van een Europese rechtsorde met eigen doelstellingen, die functioneert met eigen bevoegdheden en besluitvormingsprocessen en met eigen instellingen voor bestuur, controle en rechtspraak. De Gemeenschap is gebaseerd op mensenrechten, pluriformiteit, periodieke verkiezingen, de

⁽¹⁾ Bron: de in § 2.1 en § 2.2 vermelde gegevens zijn ontleend aan *Economics of European Integration (Theory, Practice and Policy)* van W.T.M. Molle (Darmouth, Aldershot UK) en aan *Economisch Statistische Berichten* (December 1989, blz. 1271-1273), Nederlandse Economisch Instituut, Rotterdam.

markteconomie als hoofdvorm van economische ordening en een verdeling van de gemeenschapsfuncties volgens de beginselen van *checks and balances*.

Voor de afbakening van de bevoegdheden tussen de Gemeenschap en de lid-staten is op de gebieden die niet exclusief onder de bevoegdheid van de Gemeenschap vallen, het beginsel van de subsidiariteit leidend.

De geschetste historische lijn laat een opmerkelijke regelmaat zien van perioden van ongeveer 14 jaar (1944, 1958, 1972, 1986) waarin uitbreiding van de Gemeenschap aan de orde kwam. Volgens artikel 237 van het Verdrag kan iedere Europese Staat verzoeken lid van de Gemeenschap te worden. Mogelijkerwijze kan nog in het lopende decennium worden gerekend met de toetreding van de landen van de Europese Vrijhandels-associatie (EVA) met een totale bevolking van 30 miljoen. Op langere termijn zouden de landen van Midden- en Oost-Europa (de USSR niet medegerekend 120 miljoen inwoners) hun entree kunnen doen. Bij de verdere interne opbouw van de Gemeenschap, waarbij de doelstellingen, de verdeling van de bevoegdheden en de aard van de instellingen aan de orde zijn, is het goed voor ogen te houden welke omvang van de Gemeenschap op langere termijn wordt beoogd.

In deze korte beschouwing over de interne en de externe ontwikkeling van de Europese Gemeenschap kunnen enkele uitkomsten van een onderzoek van Eurodata Survey van maart 1991 verhelderend werken. Van de Europeanen (EG/EVA) is 68 % voorstander van verdere eenwording, 60 % voor een gemeenschappelijke munt en een gemeenschappelijk buitenlands beleid; slechts 14 % verklaart zich tegen een uitbreiding met Oosteuropese landen.

2.2. De vrije verkeersstromen

Indien volgens de bedoelingen van het Verdrag de vrijheden van verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal per 1 januari 1993 worden gerealiseerd, zal naar verwachting de omvang van dit vrije verkeer in het komende decennium een grote sprong voorwaarts maken.

Zo zal, naar verwachting, de goederenhandel tussen de landen van de Gemeenschap toenemen van 8 % BBP in 1970 tot 20 % BBP in het jaar 2000. Voor de intracommunautaire dienstenhandel verwacht men een groei van 4 % BBP in 1970 naar eveneens 20 % in 2000.

Het aandeel buitenlandse werknemers van EG-oesprong in andere EG-landen is al 30 jaar ongeveer 2 %. Er zijn geen duidelijke signalen die in het vrije verkeer van personen van EG-origine met definitieve vestiging in een andere lid-staat een grote toename doen verwachten.

Wel is van belang dat de immigratie vanuit derde landen naar de Gemeenschap zich kan ontwikkelen. Dit onderwerp zal in een afzonderlijk advies worden behandeld.

Het aandeel in elkaanders investeringen in de EG-landen is tot nog toe relatief gering geweest. In de periode 1970-1985 schommelde het aandeel van de buitenlandse investeringen van en naar EG-landen in de totale investeringen rond de 1 %. Het inkomen uit investeringen in de andere EG-landen bedroeg in de recente jaren 2 % van het bruto nationaal produkt. Verwacht wordt in het komende decennium dat deze percentages zich zullen verveevoudigen.

Voorwaarde voor vooruitgang in het verkeer is dat de vereiste voorbereidingen tijdig tot afronding komen. *In concreto* betekent dit dat de ongeveer 280 voorstellen uit het Witboek zijn verwerkt in Europese verordeningen, dan wel via richtlijnen in nationale wetgeving zijn omgezet en in de lid-staten praktische toepassing kunnen vinden.

Van de 283 voorstellen zijn er 213 op communautair niveau in deze zin gerealiseerd. De resterende 70 voorstellen wachten op verdere behandeling of finale afdoeening door de Raad. Indien 1993 een reël startjaar wil blijven, moet de nieuwe communautaire besluitvorming in 1991 zijn afgerond.

Het Comité onderstreept in dit verband ten volle de uitdrukkelijke uitspraak van de Europese Raad tijdens zijn bijeenkomst te Rome op 14 en 15 december 1990, inhoudende dat alles in het werk gesteld moet worden om alle maatregelen inzake de interne markt zo tijdig te nemen dat zij per 1 januari 1993 feitelijk werken.

Het Comité is bijzonder bezorgd over de voortgang met betrekking tot:

- de verdere vormgeving aan de harmonisatie van indirecte belastingen na het beginselakkoord van de ECOFIN-Raad d.d. 24 juni 1991,
- vrije verkeer van personen,
- transport,
- veterinaire en fytosanitaire maatregelen.

Indien op één van deze terreinen beperkingen blijven bestaan, die een controle tussen de landen vereisen, zal geen sprake zijn van een vrije interne markt.

2.3. De Europese Politieke Unie

2.3.1. Evenwicht tussen economische en politieke status

De Europese Politieke Unie is van belang voor de wijze waarop de Gemeenschap naar derde landen als zelfstandige eenheid optreedt. Met de groeiende economische betekenis van de Gemeenschap in de wereldverhoudingen en in internationale organisaties [Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel (GATT), Internationaal Monetair Fonds (IMF), Internationale Arbeidsorganisatie (ILO)] neemt ook haar politieke ge-

wicht toe. Tijdens de Golfcrisis en bij de standpuntbepaling over het landbouwbeleid tijdens de Uruguayronde alsmede tijdens de recente gebeurtenissen in Joegoslavië is de behoefte aan verbetering van de besluitvorming van de Gemeenschap gebleken. Daarom is een evenwichtige verhouding tussen de economische en politieke eenheid van de Gemeenschap een absolute vereiste.

De evenwichtigheid klemmt te meer nu zich met name in het grotere Europa ingrijpende veranderingen voordoen in de politieke en economische stelsels. Een herkenbare en op haar doelstellingen identificeerbare Europese Gemeenschap is noodzakelijk om duidelijk en welbewust mede richting te geven aan de toekomstige verhoudingen in dit werelddeel.

2.3.2. Plaats van het Economisch en Sociaal Comité

Voor het Economisch en Sociaal Comité is van grote betekenis, hoe vorm en inhoud zal worden gegeven aan een democratische verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de Gemeenschap. Ook acht het Comité het van belang dat de besluitvormingsstructuur, met name van de Raad, doelmatig en doorzichtig is. De sociale en economische sectoren moeten weten, aan welke regels zij zich te houden hebben en hoe deze regels tot stand komen.

Het Comité heeft thans een consultatieve functie. Het streeft geen uitbreiding hiervan in de richting van medebeslissing na. Het is van oordeel dat het Europees Parlement volgens de historische tradities van de parlementaire democratieën in de lid-staten de functie van medebeslissingsorgaan toekomt.

Wel acht het Comité goede gronden aanwezig aan deze consultatieve functie een onafhankelijke en volwaardige plaats toe te kennen. Het baseert deze gedachte op de volgende overwegingen:

- door de consultatieve functie worden de maatschappelijke groeperingen, die groot belang hebben bij de toepassing van het beleid, er in de fase van de beleidsvorming bij betrokken,
- door de consultatieve functie kunnen de kennis en het inzicht die over de aan de orde zijnde materie bij de betrokken groeperingen bestaan, worden benut,
- door de consultatieve functie ontstaat een Europees forum waar vertegenwoordigers van de verschillende maatschappelijke groeperingen periodiek en systematisch over de belangrijke sociale en economische vraagstukken met elkaar van gedachten wisselen.

Toepassing van deze functies verhoogt de effectiviteit van het beleid, verbreedt het Europees draagvlak ervan en verbetert het wederkerig begrip en de onderlinge verstandhouding tussen de sociale en economische groeperingen.

Het Comité merkt in dit kader op dat de huidige sociaal-economische adviesstructuur in de EG veel elementen kent (ESC, raadgevende comités, paritaire comités, permanent comité, directe raadpleging door de commissie van representatieve Europese organisaties van werkgevers- en werknemersorganisaties). Belangrijke problemen daarbij zijn de gebrekkige samenhang, de onderlinge afstemming en de procedurele ondoorzichtigheid van de gehele structuur. Het Comité wil waarschuwen voor een wildgroei in dit opzicht en spreekt zijn bezorgdheid erover uit dat door dit gebrek aan samenhang en doorzichtigheid dubbel werk plaats vindt danwel de afzonderlijke sociaal-economische consultatie-organen buiten spel kunnen worden gezet.

2.4. De Economische en Monetaire Unie

2.4.1. Centrale doelstellingen van sociaal-economisch beleid

In zijn adviezen van 9 oktober 1989 (doc. ESC 1135/89) en 27 februari 1991 (doc. ESC 273/91) heeft het Comité zeer uitvoerig zijn zienswijze gegeven over de Economische en Monetaire Unie. Het Comité is van mening dat aan het Europees Systeem van Centrale Banken dat verantwoordelijk zou zijn voor het reguleren van de ecu-hoeveelheid en voor het gemeenschappelijk monetair beleid, door alle lid-staten zou moeten worden deelgenomen; zo ook aan de coördinatie van het economisch en het begrotingsbeleid. Zoals bij het in 1979 ingevoerde wisselkoersmechanisme al het geval was, zouden voor lid-staten met een convergentieachterstand bij het begin van de derde fase uitzonderingsregelingen in werking kunnen treden, zodat de koers van hun munten t.o.v. de ecu nog kan worden aangepast.

Het Comité blijft de voltooiing van de interne markt en de volledige werking van de Economische en Monetaire Unie zien als twee keerzijden van één medaille en als te stellen voorwaarden aan de Gemeenschap zelf.

Wel wil het Comité verder ingaan op een zeer belangrijk onderdeel van de Economische en Monetaire Unie, te weten de onderlinge afstemming van het sociaal-economische beleid in de lid-staten, de zogenaamde convergentie.

In haar Economisch Jaarverslag 1990/1991 vermeldt de Commissie dat de economische convergentie, die sedert het begin van de jaren tachtig aanzienlijk is verbeterd, zich in de periode 1988-1990 ongunstig heeft ontwikkeld. Daarentegen zullen, volgens de Commissie, in het kader van het multilaterale toezicht de eisen ten aanzien van de convergentie scherper worden.

Het Comité onderkent ten volle de moeilijkheden die zijn verbonden aan de aanpak van convergentie van economisch beleid in de twaalf lid-staten, elk met zijn eigen geschiedenis en zijn bijzondere, actuele situatie. Daarbij geldt dat de noodzakelijke convergentie gemakkelijker tot stand gebracht kan worden naarmate het

tempo van duurzame economische groei onder handhaving van prijsstabiliteit in de EG hoger ligt.

Onvoldoende vorderingen in de convergentie zouden een vertragende werking kunnen hebben op de invoering van de Economische en Monetaire Unie c.q. de gedachte fasering ervan.

Het Comité wil een bijdrage leveren in de totstandkoming en handhaving van de onderlinge afstemming van het sociaal-economisch beleid in de lid-staten.

Het Comité doet dit door aandacht te geven aan hoofddoelstellingen van het sociaal-economisch beleid en door in te gaan op de mogelijke functie van het Economisch en Sociaal Comité bij de verwezenlijking ervan.

In zijn advies van 27 februari 1991 zijn onder paragraaf 4 reeds een groot aantal aspecten die betrekking hebben op de convergentie van het sociaal-economisch beleid, beschreven. Daarin staat met name centraal de stelling dat er in de verschillende lid-staten consensus moet bestaan over de hoofddoelstellingen van het sociaal-economisch beleid. Het Comité beveelt daarom aan dat op Europees niveau de algemene doelstellingen voor het te voeren sociaal-economisch beleid in hun onderling verband helder worden geformuleerd. Deze doelstellingen kunnen dienen als een gemeenschappelijk oriëntatiekader. Bovendien kunnen de periodiek door de Raad van ministers van economische en financiële zaken vast te stellen meerjarenrichtsnoeren eraan worden getoetst.

In het EG-Verdrag staan deze hoofddoelstellingen verspreid over een aantal artikelen. Zo vermeldt artikel 2 een gestadige en evenwichtige expansie, een grotere stabiliteit en een toenemende verbetering van de levensstandaard. Artikel 104 spreekt van evenwicht van de betalingsbalans in haar geheel, een hoge graad van werkgelegenheid en een stabiel prijsniveau. Artikel 130 A en Artikel 130 B handelen over de economische en sociale samenhang, terwijl artikel 130 R ingaat op behoud en verbetering van het milieu.

Indien men deze thans verspreid geformuleerde doelstellingen goed en helder op een rij weet te zetten en deze bovendien weet over te dragen aan de burgers van Europa of in ieder geval aan de sociaal-economische organisaties die hen vertegenwoordigen, zouden de centrale doelstellingen waarvoor Europa staat, meer bekendheid krijgen buiten de direct betrokken beleidsmakers. Daardoor zal ook de maatschappelijke aanvaarding van Europa bij de burgers toenemen.

Overeenstemming over dergelijke doelstellingen is ook van groot belang voor de discussies over economisch-politieke vragen, waarbij het accent kan worden verplaatst van een strijd over onoverbrugbare ideologische tegenstellingen naar een zakelijke toetsing van mogelijke maatregelen.

Het Comité geeft daartoe in dit advies een korte formulering van deze centrale doelstellingen.

Tot de centrale doelstellingen van sociaal-economisch beleid rekent het Comité:

- a) Duurzame en evenwichtige economische groei, d.w.z. een economische groei die ook de blijvende leefbaarheid en het voortdurende productief vermogen van deze aarde waarborgt.
- b) Volledige werkgelegenheid, d.w.z. werk voor iedereen dit tot arbeiden in staat en bereid is. Deze doelstelling dient niet alleen de mogelijkheid te bevorderen van een individuele kwantitatieve bijdrage in de productie, maar behoort ook gericht te zijn op vergroting van de mogelijkheden voor de mens om zich kwalitatief te ontplooien.
- c) Stabiel prijsniveau. De handhaving van deze doelstelling is de primaire taak van het Europees stelsel van centrale banken in de Economische en Monetaire Unie. In het advies van 27 februari 1991 heeft het Comité de doelstelling nog exacter weergegeven als „stabiliteit van het prijspeil”, dan wel „stabiele geldwaarde”.
- d) Evenwichtige betalingsbalans. Voor de Europese Gemeenschap als geheel geldt deze eis van evenwicht voor haar positie in verhouding tot derde landen.
- e) Economische en sociale samenhang. De basisgedachte van deze doelstelling is de invulling van een Europees burgerschap in sociaal-economische zin. In de ontwikkeling van het denken hierover zijn o.a. de volgende elementen ondertekend:
 - spreading van de welvaart: in de artikelen 130 A tot en met 130 E van het Verdrag is op communautair niveau hieraan inhoud gegeven door onder meer de ontwikkeling van economisch achterblijvende regio's te benadrukken,
 - de integratie van de sociale dimensie in de interne markt door de aanvaarding door 11 van de 12 landen van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten voor werkenden en de uitwerking hiervan in een actieprogramma,
 - de ontwikkeling van de sociale dialoog, waarin de organisaties van werkgevers en werknemers overeenkomstig hun belangrijke maatschappelijke posities hun bijdrage kunnen leveren tot de Gemeenschap.

Het aspect van de economische en sociale samenhang is door het Comité uitvoerig aan de orde gesteld in zijn advies over „De sociale ontwikkeling in de Gemeenschap 1990” van mei 1991 ⁽¹⁾.

2.4.2. Functie van het ESC in het proces van de convergentie

Zoals in paragraaf 2.4.1 reeds is aangegeven, is de convergentie van het sociaal-economisch beleid in de

⁽¹⁾ PB nr. C 191 van 22. 7. 1991, blz. 10.

Gemeenschap een zeer moeilijk proces. Daarbij moest worden gestart vanuit per lid-staat bestaande verschillen in sociaal-economische voorgeschiedenis en feitelijke situatie. Bovendien zal sprake zijn van een herverdeling van bevoegdheden tussen de lid-staten en de Gemeenschap op monetair-economisch terrein, terwijl de lid-staten van een belangrijk instrument als dat van de hantering van de wisselkoers op termijn afstand zullen moeten doen.

Het Comité meent bij de bevordering van de coördinatie van het sociaal-economisch beleid een rol te kunnen vervullen.

Zoals bekend bestaat het Comité uit een veelheid van relaties op sociaal-economisch terrein in de Gemeenschap. Enerzijds beschikt het Comité via deze relaties over vele functionele contacten met de lid-staten. Anderzijds beschikken het Comité en zijn leden door hun functioneren in Europees verband, alwaar vele sociaal-economische vraagstukken aan de orde komen, ook over inzicht in de communautaire aspecten van het sociaal-economische beleid. In zijn dubbele hoedanigheid van vertegenwoordiger van maatschappelijke groeperingen uit de lid-staten en adviseur voor Europees beleid kan het Comité een consultatieve functie vervullen bij de coördinatie van het sociaal-economisch beleid.

Het Comité heeft in zijn advies over de Economische en Monetaire Unie ten aanzien van deze betrokkenheid bij de coördinatie van het sociaal-economisch beleid reeds enkele uitspraken gedaan. Daarbij is met name ingegaan op de wenselijkheid dat het Comité geraadpleegd wordt over de vast te stellen meerjarenrichtlijnen en de uit te brengen rapporten per land. Ook in het advies over het „Economisch jaarverslag 1990/1991” is deze wens uitdrukkelijk verwoord. Het Comité dringt erop aan dat deze functionele betrokkenheid ook formeel erkenning krijgt in een officieel besluit van de Raad van ministers. Vooruitlopend hierop zal het Comité zich inzetten voor een concrete bijdrage in de follow-up van de rapporten over de economische situatie in de lid-staten.

Het Comité verstaat zijn taak hierbij zo dat het deze landen-rapporten bespreekt met maatschappelijke groeperingen in het land waarover het rapport handelt.

Het Comité zal deze gedachtenwisseling met de nationale vertegenwoordigers plaatsen in het kader van zijn halfjaarlijkse adviezen over de sociale en economische situatie in de Gemeenschap.

Het Comité verwacht van deze periodieke contacten een positieve invloed op elkaanders opvattingen en vertrouwt erop daarmee een bijdrage te leveren in de onderlinge afstemming van het sociaal-economisch beleid in de lid-staten.

3. Bijzondere sociaal-economische vraagstukken

3.1. Eenwording van Duitsland⁽¹⁾

In zijn advies van 20 november 1990 (doc. ESC 1378/90) is het Comité uitvoerig ingegaan op de sociale en economische aspecten die naar de verwachtingen toen bij de eenwording aan de orde zouden komen. De oorzaken van de nu optredende problemen zijn in dat advies op hoofdzaken reeds aangegeven.

In de voormalige DDR is het industriepark verouderd, de milieu-erfenis rampzalig; er is een groot verlies aan afzet in de Sovjetunie en de Oosteuropese landen; de eigen bevolking prefereert westerse produkten, de infrastructuur is ver beneden niveau, er is onvoldoende professionele oriëntatie op de werking van een sociale markteconomie bij de overheid en in de particuliere sector; de eigendomsverhoudingen zijn in sommige opzichten nog onzeker; de arbeidsproductiviteit is laag.

Tegenover de schrikwekkende groei van de werkloosheid naar 2 miljoen werklozen zijn er echter ook positieve ontwikkelingen vast te stellen.

Zo telt men vele nieuwe bedrijfsvestigingen per maand, zijn er sedert 1 juli 1990 meer dan 1 miljoen nieuwe banen gecreëerd, zal in 1991 voor 26 miljard DM door het bedrijfsleven in de betrokken deelstaten worden geïnvesteerd, verstrekte de federale overheid in 1990 50 miljard DM en zal zij in 1991 ruim 100 miljard DM en over de periode 1990-1994, naar huidige inzichten, ruim 400 miljard DM aan hulp beschikbaar stellen, zal tot 1994 50 miljard in het spoorwegennet en voor een zelfde bedrag in de telecommunicatie worden geïnvesteerd, is er geld gereserveerd voor 280 000 banen in de verzorgende overheidssector en is er een omscholingsprogramma voor 550 000 personen.

De verdere ontwikkeling van de aanpak in de deelstaten is een verantwoordelijkheid van Duitsland. Alleen binnen de beleidsregels van de Gemeenschap (bijvoorbeeld de structuurfondsen) is het Comité tot oordelen bevoegd. Wel staat vast dat de gevolgen van de hereniging voor het door de Duitse federale regering te voeren beleid ook uitstralen naar de economische situatie in de Gemeenschap.

3.2. De Europese Economische Ruimte (EER)

De instelling van een Europese Economische Ruimte kan worden beschouwd als een doel op zich, maar ook als een tussenfase naar een uitbreiding van de Gemeenschap met alle *c.q.* een aantal EVA-landen (Oostenrijk en Zweden hebben inmiddels om toetreding verzocht). In beide opties verdient de EER steun. De EVA-landen hebben dezelfde politieke en sociaal-economische uitgangspunten als de Gemeenschap. Als handelspartner van de Gemeenschap is de EVA even groot als Japan en de VS samen.

⁽¹⁾ De gegevens in paragraaf 3.1 zijn ontleend aan een persconferentie op 4 juni 1991 van de Duitse Parlementaire Staatssecretaris A. Pfeifer.

Het Comité is zich ervan bewust dat een aantal vraagstukken nog op een oplossing wachten. Het denkt hierbij o.a. aan aspecten van een mededingings- en landbouwbeleid, bescherming van visgronden, het transitverkeer, hulp aan minder ontwikkelde regio's en de invloed op de besluitvorming binnen de Gemeenschap. Het Comité vertrouwt erop dat hiervoor, gelet op de gemeenschappelijke historie en belangen, overeenstemming zal worden bereikt.

3.3. Midden- en Oost-Europa⁽¹⁾

Na de dromen en de idealen van de revolutie in 1989 in Midden- en Oost-Europa komt nu de harde, ontvullende werkelijkheid. De overgang naar een markteconomie gaat tijdelijk gepaard met een negatieve economische groei. Door de financieel-economische crisis in de Sovjet-Unie zijn de Oost- en Middeneuropese landen gedwongen, sneller dan voorzien, andere markten voor hun export te vinden. Daarnaast blijkt het moeilijk om staatsbedrijven te veranderen in marktgerichte ondernemingen. De werkloosheid neemt sterk toe, de buitenlandse handel slinkt, de inflatie stijgt, de schulden groeien, de produktiviteit daalt, de technologie is verouderd, de infrastructuur verwaarloosd, het milieu vervuild. Er is grote bezorgdheid over het behoud van de sociale stabiliteit.

De landen oriënteren zich in hun veranderingsproces op West-Europa en in het bijzonder op de Europese Gemeenschap. Zij zien uit naar een positieve reactie en een constructieve bijdrage van die kant.

Het Comité stelt met waardering vast dat de Gemeenschap snel met een veelheid van initiatieven en maatregelen heeft ingespeeld op het gebeuren in Midden- en Oost-Europa. Het Comité denkt hierbij met name aan:

- de coördinerende functie van de Commissie bij de opzet en uitvoering van het hulpprogramma van de vierentwintig landen,
- de oprichting in mei 1990 van een Europese Bank voor de Wederopbouw en Ontwikkeling van de landen in Midden- en Oost-Europa, met een startkapitaal van 10 miljard ecu,
- de opzet van een actieplan tot een bedrag van 500 miljoen ecu in 1990, 900 miljoen ecu in 1991 en meer dan 1 miljard ecu in 1992,
- de oprichting van een Europese Stichting voor opleiding,
- versnelde afsluiting van handels- en samenwerkingsakkoorden en de toepassing van de meestbegunstigingsclausule op de betrokken landen,
- de opening van gesprekken over zogenaamde associatie-overeenkomsten,
- toezegging tot een totaal (maart 1991) van 27,5 miljard ecu, waarvan 5,7 miljard subsidie, 9 miljard leningen, 8 miljard kapitaal van de Europese Investeringsbank, de Wereldbank en de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal,
- het lanceren van de gedachte van een Pan-Europees Energiehandvest.

Het Comité is van oordeel dat de Gemeenschap op deze weg van positieve reactie en constructieve bijdrage moet doorgaan. Het ziet daarbij als richtsnoer van handelen de verbetering van de toegang tot de westerse markten, de ondersteuning bij de verhoging van het niveau van training en opleiding, bij de aanpak van milieuvraagstukken, bij de infrastructuur en bij de hervorming van de economie volgens de uitgangspunten van de markteconomie. Het Comité beklemtoont dat de richting van de ontwikkelingen in Midden- en Oost-Europa moet worden ondersteund en zeker gesteld.

Voorop moet echter staan de gedachte dat deze landen uiteindelijk zelf hun problemen moeten oplossen, waarbij het bouwen aan een goede infrastructuur en het scheppen van wettelijke zekerheid en politieke stabiliteit prioriteiten moeten vormen. Dan zal ook het westerse bedrijfsleven perspectief zien voor investeringen in deze landen. Met het oog op de mogelijke uitbreiding van de Europese Gemeenschap zal als alles overkoepelende voorwaarde moeten gelden dat de mensenrechten worden gerespecteerd, de rechtsstaat wordt erkend, sprake is van pluriformiteit van politieke partijen, de markteconomie wordt aanvaard, kortom dat de waarden die behoren tot het erfgoed van de democratische samenleving worden gerespecteerd. Het Comité bereidt een afzonderlijk advies voor over de betrekkingen tussen de Gemeenschap en de landen van Midden- en Oost-Europa.

De recente gebeurtenissen in de Unie van Soevereine Republieken (USR) zijn in dit advies niet op hun gevolgen bezien. De betekenis ervan lijkt vooralsnog zo te moeten worden gewaardeerd dat de ontwikkelingen in de richting van democratie en markteconomie eerder zijn versterkt dan verzwakt en dat vanuit de Gemeenschap extra inspanningen noodzakelijk en verantwoord zijn om een blijvende voortgang ervan mede te waarborgen.

3.4. GATT

Voor de langere-termijnvooruitzichten van de Gemeenschap zijn van bijzondere betekenis de uitkomsten van het overleg van de achtste GATT-ronde.

De GATT richt zich op het verminderen van tarieven en andere handelsbelemmeringen alsmede het afschaffen van discriminatie in de internationale handel.

De Gemeenschap heeft grote belangen bij een vrije wereldhandel. Zij moet actief deelnemer blijven van de wereldmarkt, zowel wat de invoer als wat de uitvoer

⁽¹⁾ De gegevens in paragraaf 3.3 zijn ontleend aan een rede, uitgesproken te Den Haag op 21 maart 1991 door de voorzitter van de Commissie, de heer F.H.Y.Y. Andriessen.

betreft. Vrijheid van verkeer van goederen en diensten is ook een van haar interne doelstellingen. Door een vrije wereldhandel wordt ook de welvaart in de wereld gediend en kunnen ook minder ontwikkelde landen zich internationaal ontplooiën. Het Comité acht het dan ook zaak dat de achtste GATT-ronde tot positieve resultaten leidt.

Op de agenda van de achtste GATT-ronde staan een reeks van onderwerpen. Naast de verwezenlijking van de algemene doelstellingen zoals het verminderen en afschaffen van tarieven en non-tarifaire maatregelen en de verdere liberalisatie van de handel, wordt ook overleg gevoerd over het onder de GATT-regels brengen van de sectoren textiel en kleding, herziening van de regels van vrijwaring, verbetering van de geschillenbeslechting, handelsaspecten van de intellectuele eigendom, het betrekken in de GATT van de handel in diensten en afbouw van steunmaatregelen in allerlei vorm voor de landbouw.

De besprekingen zijn tot nog toe gestuit op het niet vinden van gezamenlijke oplossingen voor de handel in landbouwprodukten, die tot dusverre slechts in beperkte mate onder de GATT-regels valt.

Uit de agenda blijkt dat er een veelheid van belangen voor de Gemeenschap op het spel staat in een veelheid van sectoren. In dit algemene advies over de economische situatie brengt het Comité daarom met klem naar voren dat de gevolgen die voor de Gemeenschap aan het al dan niet slagen van de onderhandelingen zijn verbonden, in dit brede kader moeten worden beoordeeld. Het landbouwbeleid vormt daarvan een betekenisvol, maar niet allesbepalend onderdeel.

Het Comité zal overigens over de voortgang in de achtste GATT-ronde en over het te voeren landbouwbeleid in en door de Gemeenschap afzonderlijke adviezen uitbrengen.

3.5. Ontwikkelingslanden

De externe positie van veel (olie-importerende) ontwikkelingslanden is in 1990 aanzienlijk verzwakt door een teruglopende vraag naar grondstoffen, door ruilverlies mede als gevolg van de olieprijsstijging en door de hoge internationale rentevoet. Naar verwachting zullen de reële exportopbrengsten van deze landen ook dit jaar nauwelijks toenemen en stromen er hogere geldbedragen van de ontwikkelingslanden naar de industrielanden dan vice-versa. In een aantal landen vormt de zeer hoge buitenlandse schuld dan ook een belangrijke rem op de sociaal-economische ontwikkeling. Met name is de ontwikkeling in Afrika zorgwekkend.

Het lijkt meer en meer noodzakelijk, dat de samenwerking met en ondersteuning van de ontwikkelingslanden inzet van communautair beleid moet worden. Dit vraagt:

- erkenning in het Verdrag van medeverantwoordelijkheid van de Gemeenschap voor samenwerking met en ondersteuning van de ontwikkelingslanden,
- coördinatie van dit beleid in de lid-staten,
- vermindering en zonodig kwijtschelding van de schuld van de ontwikkelingslanden die bereid zijn tot economische hervormingen en beleidsaanpassingen,
- verschaffen van ruime toegang aan de ontwikkelingslanden tot de interne markt door een hervorming van het Algemeen Preferentieel Systeem.

3.6. Demografische trends

Van grote betekenis voor de sociaal-economische ontwikkeling van Europa zijn de demografische trends voor de komende 20 tot 30 jaar.

In absolute zin neemt de wereldbevolking nog steeds toe, van 2,5 miljard in 1950, 5 miljard in 1990 tot 8 miljard in 2020. In relatieve zin is, ondanks een stijging van de gemiddelde levensduur, sprake van een vertraging in de groei: van 1950-1985 100% en van 1985-2020 65%. Deze vertraging vloeit voort uit een over bijna de gehele wereld vast te stellen demografische verandering die zich kenmerkt door een daling van het aantal kinderen per vrouw. Dit bedraagt thans in Europa 1,5, Oost-Azië 2,2, Latijns Amerika 3,5, Zuid-Azië 4,7. Alleen in Afrika is deze trend nog niet vastgesteld en beweegt het aantal kinderen per vrouw zich op het niveau van 6.

De bevolking van EG/VS/Japan, in 1950 35% van de wereldbevolking, vertegenwoordigt in 2010 nog 15%. Afrika, thans 650 miljoen inwoners tellend, zal dan 1,25 miljard inwoners omvatten en in bevolkingsomvang gelijk zijn aan China.

De belangrijkste gevolgen van deze ingrijpende ontwikkelingen zijn:

- migratiestromen, waarbij voor Europa in het bijzonder de Afrikaanse landen aan de Middellandse Zee van belang zijn,
- vorming van nieuwe wereldmachtscentra, waarbij gedacht kan worden aan China, India, Indonesië, Brazilië, Mexico,
- milieubedreiging ten gevolge van toename van de kooldioxide-uitstoot, ontbossing en watervervuiling.

Binnen de Gemeenschap zal van grote betekenis zijn het proces van de vergrijzing die zich in bijna alle lidstaten voordoet, zij het in een verschillende tijdsvolgorde.

De gevolgen van de vergrijzing komen met name tot uiting:

- Op de arbeidsmarkt. Het aandeel van de werkende bevolking in de bevolkingsopbouw neemt vooralsnog weliswaar niet af, maar zal op termijn gaan krimpen. De gemiddelde leeftijd van de werkenden neemt al wel toe. Dit plaatst de landen voor de noodzaak, nieuwe vormen van voorziening te vinden voor de vervulling van taken, ouderen langer in het werkproces te betrekken, andere bronnen van arbeid aan te boren dan wel de factor arbeid door kapitaal te vervangen.
- In de financiering van pensioenen. Niet alleen verdubbelt enerzijds op termijn het procentuele aantal gepensioneerden, maar ook versmalt anderzijds het aantal actieven dat voor de financiële draagkracht van de maatschappij moet zorg dragen.
- In andere consumptieve behoeften. Het behoeftenpatroon van de ouderen zal meer en meer bepalend worden. Daarbij zal vooral de vraag naar gezondheidsdiensten en bijzondere huisvesting toenemen.

De ontgroening en de vergrijzing binnen de Gemeenschap noodzaakt de lid-staten tot een aantal sociaal-economische maatregelen, waarbij coördinatie op Gemeenschapsniveau aanbeveling verdient.

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1. Conclusies

Het Comité stelt vast dat:

- a) volgens de analyse van de Commissie de ontwikkeling van de economie, die in het tweede halfjaar 1990 en het eerste halfjaar 1991 duidelijk in vertraging was, zich weer in opwaartse richting beweegt, maar wel zal achterblijven bij de ontwikkelingen in US/Japan;
- b) de ontwikkelingen per land sterk verschillen. De rapporten per land blijven van zeer groot belang;
- c) de werkloosheid na een aantal jaren van daling in 1991/1992 weer toeneemt tot 9,2%. Op zich, maar ook in vergelijking met de VS (6,6%), Japan (2,2%) en de EVA-landen (2,5%) is dit werkloosheidsniveau onaanvaardbaar hoog;
- d) de reële loonkosten per eenheid produkt in de periode 1990/1991 zijn gestegen met in totaal 1% na een daling over de periode 1982-1989;
- e) de groei van de investeringen verminderde: 1989 (6,7%), 1990 (4,3%) en 1991 (0,8%).

4.2. Aanbevelingen

Het Comité beveelt aan:

4.2.1. Wat de Gemeenschap betreft

- a) De centrale doelstellingen van het sociaal-economische beleid in hun onderling verband te formuleren als oriëntatiekader voor de lid-staten bij het streven naar convergentie die wordt beoogd in de Economische en Monetaire Unie.
- b) Het Comité te betrekken bij de vormgeving aan deze convergentie.
- c) De bevordering van de werkgelegenheid en de vermindering van de werkloosheid te beschouwen als topprioriteit van beleid op het niveau van de Gemeenschap en dat van de lid-staten.
- d) Aandacht te geven aan de bestrijding van de inflatie en aan de beheersing van de produktiekosten. De winstgevendheid en de groei van de investeringen en de verbetering van de produktiviteit vragen blijvende inspanning.
- e) De gevolgen van het demografische proces in de Gemeenschap in het beleid te betrekken.

4.2.2. Wat de verhouding tot derde landen in Europa betreft

- f) De Gemeenschap in beginsel open te houden voor toetreding door nieuwe leden. Voordien moet echter binnen de Gemeenschap zijn voorzien in een democratische en doeltreffende besluitvorming, welke ook is berekend op een veel groter aantal leden. Bovendien behoren kandidaat-leden verworvenheden in de interne markt en uitkomsten van de thans lopende Intergouvernementele Conferenties te aanvaarden en in staat te zijn deze mede te verwerkelijken.
- g) De EER te beschouwen als vorm van samenwerking op zich, maar tevens als fase naar een volledige Economische Gemeenschap. Verwerkelijking ervan op korte termijn verdient steun.
- h) Ten opzichte van de landen in Midden- en Oost-Europa een positieve opstelling te blijven innemen en deze daadwerkelijk nog te versterken. De ontwikkelingen in de afgelopen jaren moeten worden ondersteund.

4.2.3. Wat derde landen binnen en buiten Europa betreft

- i) Een uiterste inspanning te leveren om de onderhandelingen over de GATT tot een nieuwe overeenkomst te leiden. De betekenis van de GATT voor de Gemeenschap als grootste handelsblok van de wereld is zeer groot.

- j) Samenwerking met en hulp aan de ontwikkelingslanden te erkennen in het Verdrag als medeverantwoordelijkheid van de Gemeenschap.
- k) In de internationale monetaire instanties (IMF, G 7 e.a.) een initiatief te nemen voor een analyse en mogelijke hervorming van het bestaande internationale monetaire stelsel, dat naar veler mening medeverantwoordelijk is voor de huidige moeilijkheden in de economische ontwikkelingen in de wereld, waaronder ook die in de Gemeenschap.
- l) Aandacht te schenken aan te verwachten immigratiestromen vanuit met name Midden- en Oost-Europa alsmede vanuit Noord-Afrika.

Gedaan te Brussel, 26 september 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en aan het Parlement over het „Gemeenschappelijk Visserijbeleid”

(91/C 339/14)

De Commissie heeft op 11 januari 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité advies te vragen inzake de mededeling van de Commissie aan de Raad en aan het Parlement over het „Gemeenschappelijk visserijbeleid”.

De Afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 september 1991 opgesteld. Rapporteur was de heer Silva.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 26 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met een grote meerderheid van stemmen (2 onthoudingen) is goedgekeurd.

I. INLEIDING

1. Instemming met een algemeen beleid

1.1. Aanpassing

1.1.1. Het Comité neemt met voldoening kennis van de onderhavige mededeling van de Commissie, evenals van het feit dat deze voornemens is een aan de nieuwe omstandigheden aangepast gemeenschappelijk visserijbeleid uit te werken.

1.2. Raadpleging

1.2.1. Het Comité wijst erop dat het hier om een mededeling gaat, in afwachting van het verslag dat de

Commissie vóór 31 december 1991 aan de Raad moet voorleggen. Hiermee wil de Commissie de standpunten van de betrokken instanties van de lid-staten en van de beroepskringen op het nationale en communautaire vlak toetsen.

1.3. Algemeen beleid

1.3.1. De visserijsector in zijn geheel is uitermate complex; de nadruk zou daarom moeten komen te liggen op een algemeen beleid dat alle aspecten (bestanden, prijzen en markten, structuur, sociale aspecten) en het gehele gebied van de Gemeenschap bestrijkt.

2. Noodzaak van sociaal beleid

2.1. *Ernstige leemte*

2.1.1. In het communautaire visserijbeleid ontbreekt evenwel een sociale dimensie, hetgeen een ernstige leemte is.

2.1.2. De Commissie lijkt evenwel te beseffen dat rekening moet worden gehouden met de sociale dimensie.

2.2. *Adviezen van het Comité*

2.2.1. Het Comité heeft er in eerdere adviezen, met name in het advies over „De sociale aspecten van de zeevisserij”⁽¹⁾, steeds weer op gehamerd dat in het gemeenschappelijk visserijbeleid niet daadwerkelijk aandacht aan sociale aspecten wordt besteed, waardoor positieve maatregelen die op andere gebieden worden genomen, worden tegengewerkt.

2.3. *Integratie van de sociale dimensie*

2.3.1. In het EG-recht komt het begrip „integratie” zeer vaak aan de orde. Het Comité begrijpt dan ook niet waarom dit niet het geval is t.a.v. de integratie van de sociale dimensie in de andere sectoren van het EG-beleid.

3. Begeleidende maatregelen op sociaal-economisch vlak

3.1. Er moet aandacht worden besteed aan de sociaal-economische gevolgen van het structuurbeleid (de MOP's) en van het beleid betreffende het beheer van de bestanden vóórdat deze van kracht worden. Tevens moet worden voorzien in begeleidende maatregelen.

4. Medewerking beroepskringen vereist

4.1. Het gemeenschappelijk visserijbeleid kan slechts slagen indien reders en vissers aan de verwezenlijking van de doelstellingen ervan meewerken. Een dergelijk beleid zal over een stevig draagvlak beschikken wanneer het ertoe bijdraagt de communautaire bestanden ten volle te gebruiken en deze optimaal te exploiteren, de ondernemingen rendabel te maken en redelijke inkomsten en moderne sociale voorzieningen te bieden.

5. Het Middellandse-Zeebeleid

5.1. Gezien het specifiek karakter van het Middellandse-Zeegebied is het Comité van opvatting dat de Gemeenschap er op politiek, technisch en wettelijk gebied voor moet zorgen dat het Middellandse-Zeegebied volledig in het gemeenschappelijk visserijbeleid geïntegreerd wordt.

II. ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Behoud en beheer van de visbestanden

1.1. *Zorg voor de toekomst*

1.1.1. De visserij-activiteit moet erop gericht zijn, de vernieuwbare hulpbronnen blijvend optimaal te exploiteren en tegelijkertijd het natuurlijk evenwicht in zee in stand te houden, zodat ook in de toekomst geen problemen optreden.

1.2. *Behoud van de economische activiteit en verbetering van de inkomens*

1.2.1. Door een adequaat instandhoudingsbeleid dat de wetenschappelijke vooruitgang en technologische ontwikkelingen bevordert en hiervan profiteert, kunnen de bestanden op peil worden gehouden, zodat deze belangrijke economische activiteit behouden kan blijven en het inkomen van degenen die bij de sector betrokken zijn, erop vooruitgaat.

1.3. *Bescherming van het aquatisch milieu*

1.3.1. Ecologische parameters

1.3.1.1. Bij een adequaat beleid voor het behoud en het beheer van de visbestanden hoort ook de bescherming van het aquatisch milieu. De visserij is immers afhankelijk van deze biologische realiteit, die sterk door milieufactoren, met name milieuverontreiniging, wordt beïnvloed. Dit vereist omvattende milieumaatregelen, die evenwel niet alleen in het kader van het gemeenschappelijk milieubeleid mogen worden genomen, maar veeleer een integrerend onderdeel van het gemeenschappelijk visserijbeleid moeten vormen. In artikel 130 R van het Verdrag wordt terecht benadrukt dat „de eisen terzake van milieubescherming een bestanddeel van de andere takken van gemeenschapsbeleid [vormen]”.

1.3.1.2. Door kennis en gebruik van ecologische parameters voor de beoordeling van de visstand zou bepaald kunnen worden, in hoeverre milieufactoren van invloed zijn op de sterfte van vissoorten. Dit zou er wederom toe kunnen leiden dat de teruggang van bestanden niet stelselmatig aan de visserij wordt toegeschreven.

1.3.2. Kwaliteit van het water

1.3.2.1. Eén van de belangrijkste vereisten is onderzoek naar de ontwikkeling van de kwaliteit van de communautaire wateren. De organisaties die de visserijsector vertegenwoordigen, dienen op de hoogte te worden gesteld van de situatie, evenals van de doelstellingen en de activiteiten van de EG en van de bereikte resultaten. De EG dient daarom nauw met de lid-staten en de internationale gemeenschap samen te werken en moet bovendien maatregelen nemen om de burgers van de lid-staten evenals de vissers zelf voor te lichten.

⁽¹⁾ PB nr. C 237 van 12. 9. 1988.

1.4. Totaal toegelaten vangst (TAC) en quota

1.4.1. Handhaving en verbetering van het systeem

1.4.1.1. Niettegenstaande de tekortkomingen van het huidige systeem voor de regeling van de visserijsector heeft de ervaring aangetoond dat het nuttig is de TAC-en quotaregeling te handhaven. Alhoewel dit systeem voor verbetering vatbaar is, heeft het er, samen met andere structuurmaatregelen, toe bijgedragen dat de verwachte desastreuze gevolgen van de overbevissing voor bepaalde vissoorten nog zijn uitgebleven⁽¹⁾. Tevens konden de vangstmogelijkheden daardoor over de lid-staten worden verdeeld. Het systeem en de hiermee samenhangende mechanismen zijn bovendien in de sector bekend en de vissers hebben geleerd hiermee rekening te houden.

1.4.1.2. Aangezien evenwel alleen maar analytische methodes worden toegepast — zonder dat naar andere parameters wordt gekeken (zie paragraaf 1.3) — wordt niet altijd een juist beeld van de biologische realiteit verkregen. Er zouden multivariabele modellen moeten worden uitgewerkt en gebruikt zodat meer concrete kennis kan worden vergaard omtrent de ontwikkeling van de soorten in het ecosysteem.

1.4.2. Jaarlijkse overboeking

1.4.2.1. I.v.m. de uitvoering van het TAC- en quotasysteem is het de vraag of het niet zinvol zou zijn, de lid-staten zowel positieve als negatieve saldi naar het volgende jaar te laten overboeken. Daarmee kunnen de tekortkomingen van het systeem worden gecompenseerd.

1.4.3. Uitwisseling van quota

1.4.3.1. Er wordt overigens al een soortgelijk systeem toegepast, nl. bij overschrijding van quota door één lid-staat ten nadele van een andere lid-staat [Verordening (EEG) nr. 493/87 van 18 februari 1987].

1.4.3.2. Overeenkomstig artikel 5 van Verordening (EEG) nr. 170/83 kunnen de lid-staten de nationale visserijsector aanpassen aan wijzigingen van de visserij-activiteit; de op grond van hetzelfde artikel toegestane uitwisseling van quota tussen lid-staten is belangrijk en nuttig, aangezien hierdoor bij handhaving van het beginsel „relatieve stabiliteit” een zekere mate van flexibiliteit van de visserijactiviteit kan worden gewaarborgd. Het zou wellicht zinvol zijn, de in 1983 vastgelegde coëfficiënten voor de ruil van quota (in tonnen kabeljauw-equivalent) aan te passen, aangezien door ontwikkelingen op de markt en in de visserijsector zelf de marktwaarde van bepaalde vissoorten (in positieve dan wel in negatieve zin) is gewijzigd.

⁽¹⁾ „Beleidslijnen en stimulansen met het oog op de uitbreiding van het gemeenschappelijk visserijbeleid”, Mededeling van de Commissie aan de Raad van 12 juni 1986, doc. COM(86) 302 def.

1.4.4. Voorstellen

1.4.4.1. Tevens lijkt het noodzakelijk:

- de visserijsector meer bij het beleid te betrekken,
- quota in te stellen die betrekking hebben op meerdere verwante vissoorten of soorten die samen worden gevangen alsmede op meerdere visserijzones, ook al is dit uit wetenschappelijk oogpunt niet geheel bevredigend,
- naast deze multifactoriële aanpak t.a.v. de visserij voor menselijke consumptie zgn. „by-catches” (toegestane nevenvangsten) in te voeren. Dit houdt in dat vissers een beperkt percentage vis van een soort waarop in een bepaald gebied niet mag worden gevestigd, maar die bij toeval bij de toegestane visserij toch wordt gevangen, aan boord mogen houden in plaats van deze, zoals voorgeschreven, weer overboord te gooien. De vissen zijn over het algemeen niet meer van belang voor de visstand (zij zijn immers dood), en evenmin voor de visserijsector. Door deze vis — zelfs op kleine schaal — te verkopen, zouden de resultaten van de visserij, en dus de inkomens van de vissers, kunnen worden verbeterd,
- daarnaast, en indien dit gezien de ernst van de situatie verantwoord is, een communautair stelsel van vergunningen in te voeren voor de kwetsbare gebieden die tot de verschillende lid-staten behoren. Het vaststellen van de lijst van toegelaten schepen zou onder de bevoegdheid van de lid-staten vallen; de lijst zou dan op bepaalde nog vast te leggen tijdstippen herzien kunnen worden. Hoeveel vergunningen in totaal worden verstrekt, hangt af van de aanvaardbare visserij-activiteit in het betrokken gebied.

1.4.5. Duidelijkheid bij toepassing van TAC-regeling

1.4.5.1. Anderzijds lijkt het redelijk dat de TAC-regeling flexibel wordt toegepast wanneer onvoldoende duidelijkheid bestaat over de ontwikkeling van de bestanden.

1.4.6. Eenvoudige maatregelen

1.4.6.1. Een perfect beheerssysteem bestaat niet. Voor een oordeelkundig beheer is een pakket maatregelen nodig dat zo weinig mogelijk bureaucratisch is. De voorkeur moet worden gegeven aan eenvoudige, voor verbetering vatbare maatregelen boven een pakket maatregelen die perfect lijken, maar niet uitvoerbaar zijn.

1.5. Technische maatregelen

1.5.1. Eenvoudige controles

1.5.1.1. Er mogen geen technische maatregelen worden genomen die niet gecontroleerd kunnen worden of

die aanleiding geven tot verwarring of tot uiteenlopende interpretaties door de controleurs.

1.5.2. Nieuwe bepalingen eerst beproeven

1.5.2.1. Nieuwe bepalingen (b.v. betreffende vierkante mazen, grotere maaswijdte, ...) zouden eerst mogen worden vastgesteld nadat zij in samenwerking met de betrokken partijen zijn beproefd, zodat de gevolgen hiervan kunnen worden overzien en begeleidende maatregelen kunnen worden genomen.

1.6. Industriële visserij

1.6.1. Gevolgen voor de visstand

1.6.1.1. Er moet nauwkeurig worden onderzocht welke gevolgen deze vorm van visserij, die niet op menselijke consumptie is gericht, voor de visstand heeft. Het is niet zinvol technische beheersmaatregelen te versterken, de quota te verlagen en de vloten te herstructureren, terwijl de weerslag van de industriële visserij op de visbestanden buiten de vastgelegde grenzen om in het algemeen aanzienlijk is.

1.6.1.2. Als de industriële visserij op niet voor menselijke consumptie geschikte vissoorten wordt gehandhaafd, mag hiervoor slechts toestemming worden verleend indien deze absoluut geen gevolgen heeft voor de voor menselijke consumptie bestemde bestanden. In dat geval moet voor adequate controle worden gezorgd.

1.6.2. Herstructurering

1.6.2.1. De herstructurering van de industriële visserij moet prioriteit krijgen: deze moet voornamelijk gericht worden op visserij voor menselijke consumptie.

1.7. Controle

1.7.1. Computersysteem

1.7.1.1. Zoals in de laatste alinea van paragraaf 2.2 van het Commissiedocument wordt betoogd, moet binnen de visserijsector een draagvlak ontstaan voor een geïntegreerd computersysteem voor de plaatsbepaling van schepen. Te dien einde moet vooraf onderzoek worden gedaan naar de werkelijke mogelijkheden, de kosten en de haalbaarheid voor de communautaire vloot. De totstandbrenging van een dergelijk systeem mag er niet toe leiden dat de verschillende vormen van scheepvaart en de verschillende soorten schepen afwijkend worden behandeld. Ook kan dit systeem niet in de plaats komen van inspecties te land en ter zee, die het mogelijk maken de soorten, de hoeveelheid en de grootte van de gevangen vis dan wel de gebruikte netten te controleren. Het systeem mag dan ook alleen maar als aanvulling worden beschouwd.

1.7.2. Versterkte controle

1.7.2.1. Het Comité is hoe dan ook van oordeel dat alleen bij verscherpte controle te land en ter zee kan worden nagegaan of de technische maatregelen al dan niet doeltreffend zijn en of het noodzakelijk is deze te wijzigen.

1.7.3. Het aantal communautaire inspecteurs, hun opleiding en bevoegdheden

1.7.3.1. De uitvoering van de communautaire visserijwetgeving wordt gecontroleerd door inspecteurs die door de lid-staten worden benoemd. Deze kunnen echter overeenkomstig Verordening (EEG) nr. 4027/88 worden bijgestaan door ambtenaren die door de Commissie worden aangewezen.

1.7.3.2. Met het oog op de samenhang van het gemeenschappelijk visserijbeleid en in het belang van de Gemeenschap moeten de nationale controleurs „een communautaire opleiding” krijgen, en moeten niet alleen het aantal communautaire inspecteurs, maar ook hun bevoegdheden zowel te land als ter zee worden uitgebreid.

1.7.4. Financiële steun

1.7.4.1. Het Comité herhaalt dat de lid-staten meer financiële steun moeten krijgen om de controles uit te breiden en doeltreffender te maken. Om over meer controlemiddelen ter zee te kunnen beschikken, zou de lid-staten steun moeten worden verleend bij de aankoop of het gebruik van visserij schepen, waarbij het eventueel om schepen kan gaan die in het kader van het structuurbeleid uit de vaart zijn genomen.

2. Structuur

2.1. Aanpassing

2.1.1. Voor een goed beheer van de visbestanden is het noodzakelijk, de capaciteit van de visserijsector aan te passen aan de aanvaardbare vangsthoeveelheden, hetgeen momenteel niet altijd en overal gebeurt. Dit betekent dat de visserijvloot gecontroleerd dient te worden.

2.2. Tijdelijke aanpassingsmaatregelen

2.2.1. Het zal niet mogelijk zijn op dit gebied perfecte overeenstemming te bereiken; tijdelijke aanpassingsmaatregelen zullen dus noodzakelijk zijn. Hier rijst derhalve de vraag naar het soort beheer dat moet worden gevoerd.

2.2.2. Op het gebied van de visserij zou voor grote stabiliteit gezorgd kunnen worden door de maatregelen inzake de reglementering van het beheer van de bestanden op adequate wijze te verbinden met de

structuurmaatregelen die erop gericht zijn, de capaciteit van de communautaire visserijvloot onder controle te houden.

2.3. *Sociale gevolgen*

2.3.1. *Begeleidende maatregelen*

2.3.1.1. Genoemde maatregelen moeten evenwel beslist gepaard gaan met passende maatregelen op sociaal gebied. Op dit punt wordt door beroepskringen immers het meest kritiek uitgeoefend, en het tast tevens de geloofwaardigheid van de MOP's aan.

2.3.2. *Gevolgen van de communautaire maatregelen*

2.3.2.1. Om de prioriteiten van het toekomstig gemeenschappelijk visserijbeleid beter te kunnen omschrijven, moet men de gevolgen van de communautaire maatregelen kunnen inschatten, met name voor de werkgelegenheid en de rentabiliteit, vooral bij kleine vaartuigen (schepen van minder dan 12 meter), die toch voor het grootste deel van de directe werkgelegenheid zorgen.

2.4. *Beoordeling van de vangstcapaciteit*

2.4.1. *Communautaire registratie*

2.4.1.1. Een adequaat structuurbeleid vergt een communautaire registratie. Er moet zoveel mogelijk duidelijkheid bestaan over de grootte van de EG-vloot en de kenmerken van de schepen, met name om de vangstcapaciteit te kunnen beoordelen.

2.4.2. *Factoren die bij de beoordeling van de vangstcapaciteit meewegen*

2.4.2.1. Bij de MOP's gaat men bovendien uit van motorvermogen (kW) en brutoregisterton (brt), hetgeen op zich geen goede maatstaf voor de visserij-activiteit vormt. Ook met andere factoren moet rekening worden gehouden, zoals lengte van netten en lijnen, aantal visdagen, enz.

2.5. *Gedifferentieerde aanpak bij de inkrimping van de vloot*

2.5.1. In het kader van de herstructurering van de communautaire vloot stellen de door de Commissie geraadpleegde deskundigen voor, de capaciteit van de vloot met gemiddeld 40 % in te krimpen. Dit zal evenwel niet overall in de Gemeenschap op dezelfde wijze mogelijk zijn. Er zal onderscheid moeten worden gemaakt tussen de verschillende landen en er moet worden gekeken naar de mate waarin hun MOP's zijn afgestemd op de biologische realiteit. Het zal in de praktijk noodzakelijk zijn, iedere nationale vloot apart en op gedetail-

leerde wijze te onderzoeken en na te gaan in hoeverre de vangstcapaciteit in overeenstemming is met de toegekende quota. Alleen op deze manier kan concreet worden bepaald hoe een eventueel door de Commissie voorgestelde inkrimping van de EG-vloot er zou kunnen uitzien.

2.6. *Visserij in de wateren van derde landen*

2.6.1. Aan het structuurbeleid ligt de doelstelling ten grondslag dat de communautaire visvoorraden en de vangstcapaciteit van de EG-vloot met elkaar in evenwicht worden gebracht. Met het oog daarop zouden voor de visserij-activiteit die alleen maar betrekking heeft op de visbestanden van derde landen, andere beperkingen moeten gelden dan via de MOP-maatregelen worden opgelegd.

2.7. *Steun*

2.7.1. *Vernieuwing*

2.7.1.1. Steun voor vernieuwing zou in eerste instantie moeten worden verleend aan innovatieve projecten en aan projecten die gericht zijn op verbetering van de veiligheid en de arbeids- en levensomstandigheden.

2.7.2. *Prioriteit voor herstructurering*

2.7.2.1. Zolang er tussen visbestanden en vangstcapaciteit duidelijk een wanverhouding blijft bestaan, zou aan herstructureringsprojecten van de lid-staten die erop gericht zijn de capaciteit van de visserijsector aan de beschikbare visbestanden aan te passen, grotere prioriteit moeten worden verleend.

2.7.3. *Voorkomen van concurrentiedistorsies*

2.7.3.1. Tegelijkertijd moet worden voorkomen dat zeer uiteenlopende steun wordt toegekend voor de nieuwbouw van schepen die in hetzelfde visserijgebied worden ingezet, aangezien hierdoor concurrentiedistorsies kunnen worden veroorzaakt.

2.7.4. *Ontoereikende begroting*

2.7.4.1. Tevens zij erop gewezen dat met het in de gewijzigde Verordening (EEG) nr. 4028 voorgestelde bedrag ter financiering van een structuurbeleid, het met het aangekondigde nieuwe structuurbeleid nagestreefde doel evenmin kan worden bereikt en evenmin aan de daarbij gewekte verwachtingen tegemoet kan worden gekomen. Gehoopt mag worden dat de toekenning van begrotingsmiddelen in de toekomst meer op deze vooruitzichten wordt afgestemd.

2.8. *Aquacultuur*

2.8.1. *Aanvulling*

2.8.1.1. Via Verordening (EEG) nr. 4028 heeft de Commissie het kader voor communautaire structurele steun voor het gehele decennium vastgelegd, waarbij met name naar een krachtigere ontwikkeling van de aquacultuur wordt gestreefd. Aquacultuur moet een aanvulling blijven op de traditionele, overvangbare visserij-activiteit.

2.8.2. *Prioriteiten en voorwaarden*

2.8.2.1. Voordat ertoe wordt overgegaan een bepaalde soort in aquacultuur te kweken, zou diepgaand marktonderzoek moeten worden verricht.

2.8.2.2. Projecten van de beroepskringen in de visserijsector en de aquacultuur moeten prioritair worden gesteund. Dit geldt vooral voor projecten die gericht zijn op herstructurering.

2.8.2.3. Met het oog op de vereisten die dergelijke activiteiten met zich meebrengen — met name een solide financiële basis —, zouden verenigingen op coöperatieve grondslag de aangewezen ondernemingsvorm in de sector zijn.

2.8.3. *Betere afzetkansen*

2.8.3.1. Aquacultuur lijkt de beste vooruitzichten te bieden aan de top van de voedselketen, waar de soorten een grotere directe marktwaaarde hebben of betere afzetkansen bieden.

2.8.4. *Financiering*

2.8.4.1. Het is wenselijk, in het kader van de gemeenschappelijke marktordening meer steun te verlenen aan aquacultuurprodukten.

2.8.4.2. Een en ander zet de opmerkingen in paragraaf 2.7.4 kracht bij.

3. *Gemeenschappelijke marktordening*

3.1. *Verbetering en vereenvoudiging*

3.1.1. Hoewel de in 1970 door de Raad ingevoerde gemeenschappelijke marktordening haar deugdelijkheid heeft bewezen, dient zij toch aan de sedertdien opgetreden ontwikkeling te worden aangepast. De Commissie zou met name moeten denken aan verbetering en vereenvoudiging van de bestaande regelingen, bijvoorbeeld inzake uitstel- en opslagpremies.

3.2. *Invoer*

3.2.1. *Voorziening van de markt*

3.2.1.1. De Gemeenschap is uiterst afhankelijk van invoer voor haar voorziening, in het bijzonder voor de bevoorrading van de verwerkende industrie.

3.2.1.2. Er moet evenwel worden voorkomen dat de communautaire produktie door invoer wordt verstoord. Te dien einde dient niet alleen iedere vissoort apart aan een analyse te worden onderworpen, maar moet ook de globale context worden bekeken.

3.2.2. *Toepassing van de gezondheidsvoorschriften*

3.2.2.1. De mededinging tussen geïmporteerde en communautaire produkten mag niet worden vervalst door de gezondheidsvoorschriften minder streng op geïmporteerde produkten toe te passen.

3.3. *Herstructurering of beperking van de visserij-activiteit*

3.3.1. In perioden waarin de capaciteit van de vloot gehersstructureerd wordt of de visserij-activiteit wordt beperkt, zouden financiële beleidsmaatregelen moeten worden ontwikkeld, zodat een geringere vangst kan worden gecompenseerd.

4. *Betrekkingen met derde landen*

4.1. *Geldende beginselen*

4.1.1. *Toegang tot de visvoorraden, toegang tot de markten*

4.1.1.1. Uitgaande van de bepalingen van het nieuwe zeerecht, met name artikel 62 van de Conventie van de Verenigde Naties, heeft de band tussen enerzijds toegang tot de wateren en visvoorraden en anderzijds „tegenprestaties”, waarop door derde landen wordt aangedrongen, ertoe geleid dat er in de praktijk een directe samenhang is ontstaan tussen „toegang” en „handel”. Daardoor zijn de visserij-overeenkomsten een uitermate belangrijke rol gaan spelen.

4.1.2. *Geen afwijking van dit beginsel*

4.1.2.1. De toegang tot de wateren als tegenprestatie voor toegang tot de markten is de hoeksteen van het communautaire beleid geworden. In alle toekomstige overeenkomsten moet van dit beginsel worden uitgegaan en moet dit worden toegepast. In een aantal gevallen wordt momenteel van dit beginsel afgeweken; één en ander moet dan ook dringend worden rechtgetrokken. Toegang tot de wateren van bepaalde landen vormt geen compensatie voor hun toegang tot de communautaire markt met invoer tegen verlaagd of nultarief.

4.2. *Gezamenlijke ondernemingen*

4.2.1. Sommige aspecten van de zogenoemde visserij-overeenkomsten van de „tweede generatie” (gezamenlijke ondernemingen) zijn in bepaalde gevallen achterhaald, bijvoorbeeld wanneer zij betrekking hebben op migrerende vissoorten als tonijn.

5. *Handelsbeleid*

5.1. *Tegenprestaties*

5.1.1. Maar al te vaak opent de Gemeenschap haar grenzen voor visserijprodukten ten einde op haar beurt toegang te krijgen tot de markten van derde landen in de sectoren luchtvaart, auto's, spoorwegen, bouw, enz. In de visserijsector wordt voor de toegang tot de communautaire markten echter geen gelijkwaardige tegenprestatie geboden.

5.2. *Pasmunt*

5.2.1. De visserij mag niet langer als pasmunt gebruikt worden, vooral daar het om het overleven van de sector gaat.

5.3. *Inachtneming van de basisbeginselen*

5.3.1. Het is noodzakelijk dat een aantal reeds genoemde basisbeginselen (toegang tot de wateren, communautaire preferentie, ...) duidelijk omlind en in acht genomen wordt. De Gemeenschap is de grootste verbruiker van visserijprodukten, en de vraag blijft stijgen. Er komt een stroom van produkten naar de Gemeenschap op gang, niet alleen uit ontwikkelingslanden, maar ook uit landen die op handelsgebied geen tegenprestaties bieden.

5.3.2. Enkele landen met een hoge levensstandaard — de Verenigde Staten, Canada, Japan, Australië, Noorwegen, Nieuw-Zeeland, Zuid-Afrika, IJsland, enz. — die toch belangrijke potentiële afnemers zijn, worden door het handelsbeleid gewone leveranciers.

Gedaan te Brussel, 26 september 1991.

*De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité*

François STAEDLIN

Advies over de rechtspositie van in de Gemeenschap werkzame migranten uit derde landen

(91/C 339/15)

Tijdens de zitting van 24 april 1991 heeft het Economisch en Sociaal Comité zijn initiatiefadvies over de rechtspositie van in de Gemeenschap werkzame migranten uit derde landen goedgekeurd.

Onder verwijzing naar artikel 20, derde alinea, van het Reglement van Orde heeft het Bureau van het Economisch en Sociaal Comité voorgesteld een vervolgadvis op te stellen over de rechtspositie van de in de Gemeenschap werkzame migranten uit derde landen.

De Afdeling voor sociale aangelegenheden, gezinsvraagstukken, onderwijs en cultuur, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 september 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Amato.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 26 september 1991) het volgende advies met 48 stemmen voor en 2 stemmen tegen, bij 36 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Voorwoord

1.1. Het Comité heeft op 24 april 1991 een advies goedgekeurd waarin de beweegredenen voor, en de hoofdlijnen en algemene doelstellingen van een gemeenschappelijk immigratiebeleid worden aangegeven. Daarbij is bijzondere aandacht besteed aan de rechtspositie van in de Gemeenschap werkzame migranten uit derde landen.

1.2. Met het onderhavige vervolgadvis wil het Comité zijn desbetreffende werkzaamheden aanvullen door specifieke voorstellen te doen ter zake van de economische en sociale integratie en het vrije verkeer van migranten, vrijwillige terugkeer naar het land van herkomst, en informatie en coördinatie in EG-verband.

2. Economische en sociale integratie en vrij verkeer**2.1. Definities**

2.1.1. Onder integratiebeleid wordt verstaan een beleid dat erop gericht is, immigranten te helpen in sociaal en economisch opzicht een plaats in de samenleving te verwerven. In deze zin moet het begrip „integratie” (dat nu eenmaal ingeburgerd is in het taalgebruik van de Gemeenschap) dus niet verward worden met „assimilatie” (of aanpassing) ten koste van de culturele identiteit van immigranten.

2.1.2. De doelgroep van het door de Gemeenschap gevoerde integratiebeleid en beleid voor vrij verkeer wordt gevormd door immigranten uit derde landen die een wettige woonplaats in een lid-staat van de Gemeenschap hebben. Het begrip „immigrant” wordt omschreven in paragraaf 2.3 van het advies van het Comité van 24 april 1991.

2.1.3. Conform de vigerende internationale overeenkomsten betreffende migrerende werknemers worden zeelieden uit derde landen die aan boord van schepen uit de lid-staten van de Gemeenschap werken in het

onderhavige vervolgadvis niet als „immigranten” beschouwd.

2.2. Beginselen

2.2.1. Een op vrij verkeer en integratie gericht beleid van de Gemeenschap moet berusten op het fundamentele beginsel van gelijkheid van rechten en kansen voor EG-onderdanen en personen uit derde landen die in de Gemeenschap werkzaam zijn en er een wettige woonplaats hebben.

2.2.2. Een dergelijk streven kan niet los gezien worden van de Verdragen 97/49 en 143/75 van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), waarin ditzelfde beginsel is vastgelegd. Bovendien moet in dit verband verwezen worden naar Aanbeveling 75/151/EEG inzake gelijke kansen en gelijke behandeling op de arbeidsmarkt. Het Verdrag inzake de bescherming van de rechten van alle werkende migranten en hun gezinsleden, dat in december 1990 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties is goedgekeurd, gaat in dezelfde richting.

2.2.3. Zolang de Gemeenschap zelf deze Verdragen nog niet kan ratificeren zouden alle lid-staten gezamenlijk hiertoe onmiddellijk moeten overgaan. Hierdoor zou het gemakkelijker worden een EG-beleid op dit gebied uit te stippelen.

2.2.4. Het spreekt vanzelf dat het integratiebeleid eveneens moet berusten op het beginsel van gelijke plichten, d.w.z. dat immigranten zich net als EG-onderdanen volledig aan de geldende wetten en voorschriften dienen te houden.

2.3. Een juridisch raamwerk

2.3.1. Bovengenoemde beginselen zouden de grondslag moeten vormen voor een juridisch raamwerk van de Gemeenschap waarin:

- a) de rechten van immigranten uit derde landen zijn vastgelegd;

- b) mede op grond van de internationale verdragen gestreefd wordt naar de aanpassing van de EG-wetgeving en de harmonisatie van de wetten van de lid-staten die betrekking hebben op het verblijf/de vestiging, het wonen en het werken van immigranten;
- c) doeltreffende maatregelen zijn vervat voor de bestrijding van illegaal en clandestien werk, de bemiddeling daarbij en de handel in arbeidskrachten (koppelpbazen). Evenals in voorafgaande adviezen wijst het Comité ook in dit verband weer op de noodzaak van een EG-richtlijn inzake preventie van en afschrikkende maatregelen tegen de verschillende vormen van illegale activiteiten op dit vlak. Hierbij dient ook uitgegaan te worden van het Verdrag 143/75 van de IAO en van het bovengenoemde Verdrag van de Verenigde Naties;
- d) de bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat wordt bevorderd. Het is volgens het Comité zaak dat de Gemeenschap op dit punt een doeltreffend beleid voert dat van een daadwerkelijke inzet blijk geeft. Een dergelijk beleid zou bijvoorbeeld gebaseerd kunnen worden op gedragscodes of op wettelijke voorschriften in navolging van artikel 14 van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

2.4. *Rechten van immigranten*

2.4.1. Het beginsel van gelijke rechten voor werkende EG-onderdanen en werkende migranten uit derde landen zou erkend en in acht genomen moeten worden als onafhankelijke politieke keuze van de Gemeenschap.

2.4.2. In de eerste plaats zou het beginsel moeten worden bekrachtigd dat het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten ook van toepassing is op in de Gemeenschap werkzame immigranten en hun gezinsleden. De sociale grondrechten van de werkenden, zoals die zijn vastgelegd in dit Handvest, vormen namelijk niet alleen fundamentele beginselen van de Gemeenschap, maar houden eveneens — vooral in deze tijd — minimumvoorwaarden voor werkenden in de Gemeenschap in waardoor moet worden voorkomen dat verschillende arbeidsvoorwaarden tot concurrentievervalsing tussen bedrijven in de verschillende lid-staten van de Gemeenschap leiden. In dat licht bezien gelden bedoelde grondrechten onweerlegbaar niet alleen voor werkende EG-onderdanen, maar ook voor uit derde landen afkomstige immigranten die in de Gemeenschap werkzaam zijn.

2.4.3. In verband met de uitbreiding van het toepassingsgebied van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten tot in de Gemeenschap werkzame immigranten, moet het volgende worden opgemerkt:

- a) een aantal van de in het Gemeenschapshandvest vastgelegde grondrechten (bijvoorbeeld het recht op gelijke beloning) gelden impliciet ook voor immigranten en worden over het algemeen in de lid-

staten ook al toegepast; in die gevallen kan de uitbreiding met onmiddellijke ingang van kracht worden voor alle immigranten;

- b) momenteel belemmert de geldende nationale wetgeving in sommige lid-staten de volledige uitoefening van een aantal sociale grondrechten (bijvoorbeeld het recht op toegang tot de arbeidsmarkt) door immigranten. Daarom zouden op EG-niveau gemeenschappelijke voorwaarden en toepassingsregels moeten worden vastgesteld om discriminatie bij de uitoefening van die rechten te voorkomen;
- c) voor sommige in het Gemeenschapshandvest vastgelegde grondrechten (bijvoorbeeld het recht op vrij verkeer van werknemers) kan onmogelijk automatische uitbreiding tot alle immigranten worden voorgesteld; voor die rechten zou de toepassing gegradueerd moeten worden, zodat uitsluitend immigranten met een vaste woonplaats (d.w.z. met een vergunning tot vestiging) in de Gemeenschap er aanspraak op kunnen maken;
- d) en dan zijn er nog rechten waarbij de uitoefening ervan door immigranten wel moet afhangen van bepaalde voorwaarden (voor de sociale zekerheid is het bijvoorbeeld belangrijk te weten of er bilaterale akkoorden zijn gesloten met het land van herkomst).

2.4.4. Daarnaast zou moeten worden nagegaan welke specifieke rechten immigranten hebben die niet in het Gemeenschapshandvest worden genoemd (bijvoorbeeld het recht op gezinshereniging en het recht op bescherming van de culturele identiteit). Ook de toepassing van die rechten zou gegradueerd moeten worden, waarbij een onderscheid moet worden gemaakt tussen rechten waar alle immigranten aanspraak op kunnen maken (dus ook immigranten die maar voor een bepaalde tijd blijven) en de rechten van immigranten die zich in de Gemeenschap vestigen.

2.4.5. In het licht van deze overwegingen zou in het bovengenoemde juridische raamwerk (ter aanvulling van het Gemeenschapshandvest) moeten worden vastgelegd hoe en onder welke omstandigheden immigranten op al hun rechten aanspraak kunnen maken.

2.5. *Aanpassing en harmonisatie van de wetgevingen*

2.5.1. Dit doel moet volgens het Comité in twee fasen verwezenlijkt worden:

- a) allereerst moet, uitgaande van bovengenoemde rechten, een gemeenschappelijke reeks basisvoorschriften worden uitgewerkt; daaronder vallen met name de communautaire voorschriften inzake het vrije verkeer en de basisbepalingen (die op zijn minst door alle lid-staten in hun wetgeving dienen te worden opgenomen) betreffende de sociale en economische integratie van immigranten. Het niveau van die basisvoorschriften (als kleinste gemene deler) moet zodanig zijn dat het bestaan van de communautaire sociale ruimte en arbeidsmarkt daardoor gewaarborgd wordt;

- b) vervolgens moeten de nationale wetgevingen onderling in positieve zin worden aangepast uitgaande van deze gemeenschappelijke basisvoorschriften.

2.6. Eerste voorstellen voor de vastlegging van een reeks gemeenschappelijke basisvoorschriften voor de rechtspositie van in de Gemeenschap werkzame migranten uit derde landen

2.6.1. Verblijf c.q. vestiging

Het recht op zekerheid van het verkrijgen van een vergunning tot verblijf of vestiging wanneer eenmaal aan de daarvoor geldende wettelijke voorwaarden is voldaan, zou moeten worden gewaarborgd.

De voorschriften betreffende de geldigheidsduur van een tijdelijke verblijfsvergunning (niet langer dan twee jaar, zie hiervoor het advies van het Comité 571/89 van 27 april 1989) zouden moeten worden geharmoniseerd, evenals die betreffende het verkrijgen van een (permanente) vergunning tot vestiging.

Een immigrant die twee jaar lang tijdelijk in de Gemeenschap heeft gewoond, zou automatisch een vergunning tot vestiging moeten kunnen verkrijgen.

Een vergunning voor een tijdelijk verblijf of voor vestiging zou niet om economische redenen mogen worden ingetrokken. Tot uitzetting van immigranten met een wettige en vaste woonplaats zou alleen overgegaan mogen worden in geval van strafrechtelijke vervolging of om veiligheidsredenen.

Het verkrijgen van een verblijfsvergunning (voor een bepaalde tijd) c.q. van een vergunning tot vestiging (voor onbepaalde tijd) zou de enige voorwaarde moeten zijn waaraan moet worden voldaan om op alle andere rechten aanspraak te kunnen maken. In hoeverre dat mogelijk is hangt af van de soort vergunning, zoals hierboven aangegeven.

2.6.2. Gezinshereniging

Voor de werkende migranten met een vergunning tot vestiging moet het recht op gezinshereniging (echtgeno(o)t(e), minderjarige of ten laste komende kinderen, ten laste komende (groot-)ouders) effectief worden gemaakt door de procedures te vereenvoudigen en voor de afwikkeling ervan een maximale termijn te stellen, waarbij geen andere administratieve voorwaarde gesteld mag worden dan dat de aanvrager een vergunning tot vestiging dient te hebben.

Aan gezinsleden die toestemming tot gezinshereniging hebben gekregen zou een vergunning tot vestiging moeten worden verstrekt, die de mogelijkheid biedt tot gebruikmaking van de andere rechten (recht op werk, onderwijs, integratie, gezondheidszorg, sociale zekerheid enz.).

De echtgeno(o)t(e) van een in de Gemeenschap werkzame migrant zou zijn/haar vergunning tot vestiging

niet mogen verliezen in geval van scheiding, overlijden of verlating door de partner, mits hij/zij die vergunning ten minste al twee jaar bezit.

2.6.3. Mobiliteit binnen de Gemeenschap

De wettig in een lid-staat wonende immigranten zouden zich onder dezelfde voorwaarden als de EG-burgers binnen de Gemeenschap moeten kunnen verplaatsen. Derhalve zouden de visa voor verplaatsing binnen de Gemeenschap onverwijld moeten worden afgeschaft.

In afwachting van de opheffing van de personencontroles aan de binnengrenzen zou aan immigranten die in een lid-staat verblijven een document moeten worden verstrekt dat recht geeft op vrij verkeer binnen de Gemeenschap.

Na de afschaffing van de binnengrenzen zou het recht van vrij verkeer van immigranten die in een lid-staat woonachtig zijn niet in de tijd mogen worden beperkt noch afhankelijk mogen worden gemaakt van administratieve verplichtingen die niet voor EG-burgers gelden.

2.6.4. Vrij verkeer van in de Gemeenschap werkzame immigranten

In de Gemeenschap werkzame immigranten uit derde landen die al twee jaar of langer een vaste en wettige verblijfplaats hebben in een lid-staat van de Gemeenschap zouden het recht moeten hebben om in een andere lid-staat werk te aanvaarden of een activiteit uit te oefenen. Hierbij zouden zij net zo behandeld moeten worden als EG-onderdanen die gebruikmaken van de EG-wetgeving inzake het vrije verkeer van werknemers.

Die „andere” lid-staat zou aan de immigrant en zijn/haar gezinsleden dan een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd moeten toekennen, die vervolgens, als aan de voorwaarden van paragraaf 2.6.1 is voldaan, kan worden veranderd in een vergunning tot vestiging.

2.6.5. Toegang tot werk en tot de arbeidsmarkt

Wanneer een immigrant eenmaal in het bezit is van een verblijfsvergunning of een vergunning tot vestiging, zou hij/zij overal in de Gemeenschap op dezelfde wijze toegang moeten kunnen krijgen tot de arbeidsmarkt als werkende EG-onderdanen. Dientengevolge zouden de speciaal voor immigranten bestemde werkvergunningen (voor het verrichten van arbeid in loondienst of als zelfstandige) moeten worden afgeschaft.

Hetzelfde geldt voor alle voor werkende migranten discriminatoire wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen op het gebied van arbeidsmobiliteit (bij baanverandering), erkenning van beroepskwalificaties, arbeidsbemiddeling en in programma's die het scheppen van arbeidsplaatsen („job-creation”) en het opzetten van bedrijven („enterprise-creation”) tot doel hebben.

Daarvoor in de plaats zouden er voorschriften moeten worden uitgevaardigd waardoor dit soort discriminatie bestreden en verboden wordt.

In diezelfde lijn beveelt het Comité aan, immigranten in het land van verblijf toegang te geven tot werk in overheidsdienst (met uitzondering van de „gevoelige” sectoren en functies).

2.6.6. Gelijke behandeling

De wetgevingen van de Gemeenschap en van de lidstaten zouden borg moeten staan voor het recht van in de Gemeenschap werkzame immigranten op dezelfde behandeling als EG-onderdanen inzake lonen, arbeidsvoorwaarden, sociale zekerheid en gezondheidszorg, ook wanneer sprake is van tijdelijke immigratie.

Om de immigranten in de verschillende lidstaten in gelijke mate te beschermen tegen het verlies van hun in het land van herkomst verworven rechten, zou de Gemeenschap geleidelijk aan met de betrokken landen bilaterale akkoorden over de sociale zekerheid van in de Gemeenschap werkzame migranten moeten sluiten die voor alle lidstaten gelden.

Ook op het gebied van de sociale voorzieningen (minimumloon, kinderbijslag, werkloosheidsuitkering, voorzieningen voor gehandicapten enz.) en sociale bijstand zou de behandeling gelijk moeten zijn. In de EG-wetgeving moet dan worden vastgelegd, welke van die maatregelen alleen voor in de Gemeenschap wettig gevestigde immigranten gelden.

2.6.7. Onderwijs en beroepsopleiding

De kinderen van de wettig in de Gemeenschap gevestigde immigranten hebben het recht om het normale lesrooster te volgen aan openbare onderwijsinstellingen. Dit recht zou onderbouwd moeten worden door voorschriften op grond waarvan maatregelen moeten worden getroffen om de integratie van de betrokken leerlingen in het schoolleven te vergemakkelijken en hen te begeleiden en te helpen, vooral om de taal van het gastland volledig te leren beheersen. Hierdoor moet zoveel mogelijk voorkomen worden dat deze kinderen — ook in de tweede generatie — niet mee kunnen komen en de school vroegtijdig verlaten.

De toegang van werkende immigranten tot taalcursussen en beroepsopleidingen moet niet alleen worden gewaarborgd door niet-discriminatoire wetgeving, maar ook door positieve maatregelen en voorschriften, met inbegrip van speciale programma's voor vrouwen.

Bovendien moeten er gemeenschappelijke regels worden vastgesteld voor de erkenning van diploma's die in het land van herkomst zijn verworven en die voor de voortzetting van de studie dan wel ter kwalificatie op de arbeidsmarkt nodig zijn.

2.6.8. Huisvesting

Het recht om in aanmerking te komen voor huisvesting zou aan alle werkende immigranten met een wettige verblijfs- of vestigingsvergunning moeten worden toegekend.

Tijdelijke immigranten kan een voorlopig onderkomen worden verschaft; aan immigranten die voor onbepaalde tijd in de EG zijn gevestigd, moet daarentegen het recht worden toegekend om net als EG-onderdanen aanspraak te maken op huisvesting in het kader van desbetreffende beleidsmaatregelen van de overheid.

2.6.9. Gezondheidszorg

In de gezondheidszorg van de lidstaten moeten werkende immigranten en hun gezinsleden — ook wanneer sprake is van tijdelijke immigratie — op gelijke voet met de EG-onderdanen worden behandeld.

2.6.10. Bescherming van de cultuur van het land van herkomst en van de culturele identiteit

Het recht om het eigen culturele en godsdienstige erfgoed en de kennis van het land van herkomst in stand en in ere te houden, moet in EG-wetgeving worden vastgelegd en beschermd als mogelijke bijdrage tot een cultureel erfgoed dat mede „gevoed” wordt door de ontmoeting tussen verschillende culturen. Van dit recht moet op dusdanige wijze gebruik worden gemaakt dat daardoor geen spanningen tussen vertegenwoordigers van de verschillende culturen worden opgeroepen.

2.6.11. Burgerrechten en politieke rechten

De opname en integratie van de immigrant in de samenleving van het gastland zou zichtbaar moeten worden in de geleidelijke verwerving van burgerrechten en politieke rechten. Het is derhalve noodzakelijk een gemeenschappelijke regeling te treffen waardoor de immigrant bewust bij dit proces wordt betrokken: hiervoor moeten niet alleen obstakels uit de weg geruimd worden, maar ook zekerheden worden geboden en positieve acties worden ondernomen.

Het eerste recht dat krachtens die regeling aan alle — ook tijdelijke — immigranten moet worden toegekend omdat daarmee de eerste stap op weg naar integratie wordt gezet, is het recht van vereniging: zowel van immigranten onderling als in organisaties van het ontvangende land (vakbonden, ontspanningsverenigingen, culturele verenigingen, godsdienstige verenigingen, enz.).

2.6.12. Verwerving van het staatsburgerschap

Voor de verwerving van het staatsburgerschap van het ontvangende land door immigranten uit derde landen

zouden nauwgezette voorschriften moeten worden uitgevaardigd, met eenvoudige procedures en duidelijk vastgelegde termijnen.

Staatsburgerschap is de kroon op alle rechten van autochtone EG-onderdanen en mag dus — *a fortiori* — geen ruimte laten voor discriminatie. Waar dit toch het geval is, zou dit moeten leiden tot strafvervolgning.

2.6.13. Het recht om een klacht in te dienen

Zolang immigranten niet het recht hebben om bij gerechtelijke instanties een klacht in te dienen over besluiten betreffende bovengenoemde rechten (men denke hierbij vooral aan de vergunning tot vestiging, sociale en beroepsintegratie, en uitzetting) blijft een regeling om de rechten van immigranten te waarborgen onvolledig.

Aan de hand van EG- en nationale voorschriften moet duidelijk gemaakt worden hoe dergelijke klachten bij de verschillende gerechtelijke instanties kunnen worden ingediend.

2.7. Actief integratiebeleid

Het is een bekend feit dat discriminatie en de problemen die de economische en sociale integratie van immigranten in de weg staan, niet alleen met de bestaande wetgeving verband houden: deze kunnen eveneens het gevolg zijn van concrete omstandigheden en ingewortelde gedragpatronen. Die niet-juridische beletsels kunnen alleen uit de weg geruimd worden door het voeren van een actief beleid dat gericht is op de sociale, economische en burgerlijke inpassing van immigranten.

Het Comité is van mening dat de Gemeenschap hierbij op twee niveaus een taak te vervullen heeft:

- a) zij moet ernaar streven de in de lid-staten genomen concrete maatregelen te coördineren;
- b) zij moet een EG-programma opzetten dat tot doel heeft positieve acties uit te voeren voor de economische en sociale integratie van immigranten; inspiratiebron daarbij zouden bovengenoemde grondrechten en discriminatiebestrijding moeten zijn.

2.8. Eerste voorstellen voor het opzetten van een EG-programma van positieve acties voor de economische en sociale integratie van immigranten

2.8.1. In een dergelijk EG-programma moet in de eerste plaats rekening worden gehouden met de verschillende omstandigheden waaronder immigratie in de praktijk plaatsvindt. Het moet dan ook gestoeld worden op een diepgaande analyse van de omstandigheden waaronder immigranten in de Gemeenschap leven: zo alleen kan men erin slagen doelgerichte acties uit te stippelen.

2.8.2. Het Comité wijst in dit verband vooral op het volgende:

- immigranten met een vaste en wettige woonplaats dienen volledig toegang te hebben tot alle EEG-programma's voor onderwijs en algemene ontwikkeling en tot alle programma's die speciaal voor jongeren zijn bestemd,
- er dient een actief werkgelegenheidsbeleid voor immigranten te worden gevoerd dat gebaseerd is op speciale programma's voor taalcursussen, beroepskeuzevoorlichting en beroepsopleiding (met inbegrip van speciale opleidingsprogramma's voor vrouwen),
- er dient op te worden toegezien dat van de voorzieningen van de gezondheidszorg daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt. Immigrantengroepen blijken dikwijls culturele verschillen te vertonen t.o.v. EG-burgers waar het de pathologie en het gedrag in geval van ziekte betreft. Wellicht zou daarom onderzoek kunnen worden gedaan naar aanvullende actieprogramma's en voorlichtingcampagnes waardoor immigranten in kennis worden gesteld van de verschillende mogelijkheden die de nationale gezondheidszorg biedt. Dat geldt in het bijzonder voor nieuwe migratiestromen, die het gevolg zijn van gezinshereniging en asielaanvragen,
- tijdelijke immigranten en asielaanvragers moeten in de gelegenheid worden gesteld om gebruik te maken van voorlopige huisvestingsfaciliteiten,
- plaatselijke autoriteiten moeten worden geholpen op het gebied van ruimtelijke ordening en stadsplanning om te voorkomen dat te veel immigranten in bepaalde wijken of gemeentes bij elkaar gaan wonen, hetgeen kwalijke gevolgen heeft voor het sociale evenwicht in het algemeen en niet goed is voor de integratie van de immigranten zelf (gettovorming),
- door het voeren van positieve acties moet een oplossing gevonden worden voor de leerproblemen van kinderen van immigranten en hun vroegtijdig verlaten van de school,
- door het voeren van positieve acties moet de burgerlijke, sociale en culturele integratie van vrouwen en jongeren (ook de jongeren van de tweede generatie) worden bevorderd,
- er moeten speciaal voor immigranten bestemde initiatieven worden genomen met het doel hun kennis van hun land van herkomst en eigen cultuur levend te houden,
- die kennis moet verbeterd worden bij de bevolking van de Gemeenschap (op school, op het werk, via de massamedia enz.): door kennis over culturele verschillen kan een einde worden gemaakt aan vooroordelen en discriminatie op grond van ras, religie en cultuur,

— mede in samenwerking met de sociale partners moeten er ontvangstcentra voor immigranten in het leven worden geroepen; doel van die centra zou met name moeten zijn:

- a) het geven van voorlichting en advies over economische en beroepsintegratie, toegang tot sociale voorzieningen en bijstand, en de naleving van de verplichtingen die uit de bestaande wetgeving voortvloeien;
 - b) het bieden van sociale bijstand aan nooddrufelige immigranten;
 - c) het bevorderen van initiatieven voor het vergroten van de wederzijdse kennis en het begrip tussen immigranten en plaatselijke bevolking;
 - d) het bieden van accommodatie voor de activiteiten van immigrantenverenigingen,
- immigrantenverenigingen moeten worden gesteund door middel van voorlichtings- en actieprogramma's die gericht zijn op de integratie van immigranten,
- immigranten en immigrantenverenigingen moeten rechtshulp en -advies kunnen krijgen.

3. Hulp bij vrijwillige terugkeer naar het land van herkomst

3.1. Het is onloochenbaar dat tijdelijke immigratie een aanhoudend en in sommige gevallen steeds vaker voorkomend verschijnsel is. Iemand kan tijdelijk willen immigreren met het vooropgezette plan zich vervolgens opnieuw in het land van herkomst te vestigen, maar hij kan ook reageren op een concrete vraag die op de arbeidsmarkt van de Gemeenschap bestaat. In beide gevallen heeft tijdelijke immigratie een welbepaalde functie. Op voorwaarde dat de tijdelijke immigratie volgens de bovenvermelde beginselen en wettelijke voorschriften inzake verblijf en werk verloopt, zou deze dan ook niet slechts moeten worden geduld, maar daarentegen kunnen worden gestimuleerd d.m.v. gemeenschappelijke instrumenten en procedures.

3.2. Dikwijls past het individuele voornemen van iemand om te emigreren echter slecht in het traditionele spel van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Dit leidt maar al te vaak tot mislukkingen, hetgeen marginalisering in de hand kan werken.

3.3. Alleen in het geval van de twee bovenbeschreven mogelijke scenario's acht het Comité het noodzakelijk dat gemeenschappelijke instrumenten en procedures in het leven worden geroepen ter vergemakkelijking van vrijwillige terugkeer naar en wederopname in het land van herkomst. Op die manier kan enerzijds tijdelijke of kortstondige (al dan niet seizoengebonden) immigratie gemakkelijker tot een goed einde worden gebracht en anderzijds mislukte immigratie beter worden onder-

3.3.1. Het Comité denkt hierbij niet alleen aan initiatieven die het verstrekken van de nodige informatie en het geven van advies beogen. Daarnaast zouden in het kader van de ontwikkelingssamenwerking projecten kunnen worden opgezet (die bijvoorbeeld een stimulans moeten vormen voor het beginnen van kleine bedrijfjes).

4. Horizontale aspecten van het immigratiebeleid van de Gemeenschap

4.1. Het verstrekken van informatie

4.1.1. In de Gemeenschap moeten instrumenten en procedures in het leven worden geroepen voor het verstrekken van informatie, en wel niet alleen in de Gemeenschap zelf maar ook in de emigratielanden.

4.1.2. Daarbij moeten de volgende doelstellingen worden nagestreefd:

- door informatie te geven over de economische, sociale en culturele omstandigheden in het land van herkomst van immigranten dient aan de burgers van de Gemeenschap (en vooral aan werkende en studerende jongeren) duidelijk te worden gemaakt waardoor migratie wordt veroorzaakt en hoe migratie zich ontwikkelt,
- potentiële emigranten in derde landen dienen te worden geïnformeerd over de mogelijkheden die de Gemeenschap in haar geheel te bieden heeft en de voorwaarden die zij stelt aan personen die van plan zijn op tijdelijke of vaste basis naar de Gemeenschap te emigreren,
- de al in de Gemeenschap aanwezige immigranten dienen op de hoogte te worden gebracht van hun rechten en plichten, van de bestaande opvang- en integratievoorzieningen en van de mogelijkheden die zij hebben om hun eigen cultuur in stand en in ere te houden.

4.1.3. Hierbij kunnen verenigingen van immigranten een brugfunctie vervullen tussen het ontvangende land en het land van herkomst, maar dan wel binnen de grenzen van hun taakstelling, nl. de behartiging van de belangen van hun leden.

4.2. Coördinatie van het immigratiebeleid van de lidstaten

4.2.1. Een EG-beleid, zoals dat het Comité voor ogen staat, kan niet tot stand komen zonder dat de nationale beleidsmaatregelen in Gemeenschapsverband worden gecoördineerd. Een eerste stap in die richting zou worden gezet door op grotere schaal informatie en ervaring uit te wisselen.

4.2.2. Door in iedere lid-staat één enkele geïnstitutionaliseerde instantie met de behandeling van immigratieproblemen te belasten en het werk van die nationale diensten op EG-niveau te coördineren zou de aan-

zet kunnen worden gegeven voor gemeenschappelijk onderzoek en gemeenschappelijke activiteiten. In eerste instantie zou het daarbij kunnen gaan om het geven van informatie en advies.

4.2.3. Bovendien zou in EG-verband moeten worden uitgemaakt op grond van welke criteria en hoe de situatie van illegale immigranten in de verschillende bedrijfstakken en lid-staten kan worden gelegaliseerd.

4.2.4. Coördinatie in EG-verband zou eveneens moeten leiden tot een eensgezinde stellingname van de lid-staten tijdens internationale besprekingen over de problematiek inzake migratiebeleid en werkende migranten.

5. Bevoegdheden en instrumenten van de Gemeenschap

5.1. Voor het voeren van een communautair immigratiebeleid is het noodzakelijk :

- de huidige institutionele bevoegdheden van de Gemeenschap, uitgaande van de volledige toepassing van de door de Commissie gegeven „Richtsnoeren voor een gemeenschappelijk migratiebeleid” van 1985 en de desbetreffende resolutie van de Raad, ten volle te benutten,
- vast te stellen welke taken de Commissie ontleent aan de rechtstreekse toepasbaarheid van de anti-discriminatiebepalingen die zijn opgenomen in de samenwerkings- en associatieovereenkomsten, en deze taken nauwgezet te vervullen,

- vast te stellen welke wijzigingen, in het kader van de Intergouvernementele Conferentie voor de Politieke Unie, in het Verdrag moeten worden aangebracht.

5.2. Het Comité is hoe dan ook van mening dat de huidige bevoegdheden van de Gemeenschap volstaan voor de tenuitvoerlegging van de voorstellen die in dit advies worden gedaan, wanneer de Raad daadwerkelijk van de nodige politieke wil blijkt geeft.

5.2.1. Daartoe kunnen de lid-staten onderling overleg plegen (overeenkomstig artikel 118 van het Verdrag en het Arrest van het Hof van Justitie van 9 juli 1987), maar kan ook EG-wetgeving worden uitgevaardigd.

5.2.2. Krachtens een groot aantal artikelen van het Verdrag [bijvoorbeeld de artikelen 3 c), 100, 100 A en 235] is het namelijk mogelijk dat ook de hier voorgestelde maatregelen (die gevolgen hebben voor de wetgevingen in de lid-staten) de vorm krijgen van bindende juridische instrumenten.

5.3. Het spreekt vanzelf dat de bevoegdheden van de Gemeenschap op het gebied van het immigratiebeleid beter zullen moeten worden vastgelegd door middel van de wijzigingen in het Verdrag, die tijdens de Intergouvernementele Conferentie voor de Politieke Unie moeten worden uitgewerkt.

Het Comité is zich bewust van de huidige politieke moeilijkheden, maar meent desalniettemin dat de voorschriften inzake het vrije verkeer van personen en werknemers uitdrukkelijk moeten worden uitgebreid tot uit derde landen afkomstige immigranten; bovendien moet volgens het Comité het immigratiebeleid, met alle facetten daarvan, volledig deel uit gaan maken van de sociale beleidsbevoegdheden van de Gemeenschap.

Gedaan te Brussel, 26 september 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de beperking van de exploitatie van „hoofdstuk 2”-vliegtuigen ⁽¹⁾

(91/C 339/16)

De Raad heeft op 30 april 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 84, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité advies te vragen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft advies op 9 juli 1991 opgesteld. Rapporteur was de heer Velasco.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 25 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het Comité gaat akkoord met de tekst van het richtlijnvoorstel, dat het resultaat is van een consensus tussen de Commissie en de officiële burgerluchtvaartorganisaties, hetgeen niet altijd het geval is.

1.2. Het voorstel heeft ten doel de hoofdstuk 2 - vliegtuigen, waarvan de geluidsoverlast voor het milieu onaanvaardbaar wordt geacht, binnen een termijn van enkele jaren geleidelijk uit het verkeer te laten verdwijnen. Het voorstel is door de Commissie in samenwerking met de Europese Conferentie voor de Burgerluchtvaart (ECAC) opgesteld om tot een „internationale” oplossing voor het probleem van de geluidsemissie van vliegtuigen te komen.

1.3. Het Comité stelt met voldoening vast dat het voorstel overeenstemt met het advies dat het ESC op 13 juli 1989 ⁽²⁾ over dit onderwerp heeft uitgebracht. In dat advies werd onderstreept dat de Commissie en de ECAC tot een akkoord dienen te komen om hun meningsverschillen op te lossen, dat de Commissie bij de besprekingen met de ECAC een relevante rol op het stuk van de milieubescherming dient te spelen en, ten slotte, dat de maatregelen geleidelijk van kracht dienen te worden.

1.4. Nu dit alles een feit is, kan het Comité uiteraard akkoord gaan met het voorstel.

⁽¹⁾ PB nr. C 111 van 26. 4. 1991, blz. 5.

⁽²⁾ PB nr. C 221 van 28. 8. 1989.

2. Algemene opmerkingen

2.1. De voorgestelde richtlijn zal in belangrijke mate bijdragen tot het verminderen van de geluidsoverlast in de omgeving van vliegvelden.

2.2. De richtlijn is in overeenstemming met het standpunt van andere belangrijke internationale organisaties, zoals de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) en de ECAC.

2.3. Voor de uitvoering van de richtlijn zullen de Europese luchtvaartmaatschappijen in een periode waarin het deze economisch niet voor de wind gaat (bijna alle maatschappijen leden in 1990 verlies) een financieel offer moeten brengen, aangezien ze in dienst zijnde vliegtuigen sneller buiten dienst moeten stellen of moeten ombouwen.

2.4. De richtlijn zal pas effect sorteren als de overheden van de lid-staten maatregelen nemen om te verbieden dat grond in de omgeving van vliegvelden voor woningbouw gebruikt wordt.

2.5. Een levensduur van vijftientwintig jaar, zoals in de richtlijn wordt voorgesteld, lijkt redelijk en wordt als zodanig door het Comité aanvaard. Binnen deze termijn moeten de maatschappijen hun toestellen nl. kunnen afschrijven; dit betekent echter niet dat er een grens is aan de technische levensduur van een vliegtuig. Deze hangt in ieder geval méér af van het gebruik dat ervan gemaakt wordt en van het soort onderhoud dan van de leeftijd.

Gedaan te Brussel, 25 september 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de verbreiding en exploitatie van de uit de specifieke programma's voor onderzoek en technologische ontwikkeling van de Gemeenschap voortvloeiende kennis⁽¹⁾

(91/C 339/17)

De Raad heeft op 11 februari 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 130 Q, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité advies te vragen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor energie, nucleaire vraagstukken en onderzoek, die met de voorbereiding van de desbetreffende vraagstukken was belast, heeft haar advies op 17 juli 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer von der Decken.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 25 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

Het Comité is het in principe eens met het voorstel van de Commissie inzake een „gecentraliseerde actie” en hecht zijn goedkeuring aan het initiatief van de Commissie om de in het kader van het Value-programma opgezette activiteiten verder te ontwikkelen. Het onderhavige advies bevat een aantal opmerkingen en suggesties van het Comité met betrekking tot de praktische tenuitvoerlegging van de actie en de verdere ontwikkeling ervan.

1. Inleiding

1.1. De afgelopen jaren is gebleken dat er mechanismen moeten komen waarmee de resultaten van communautaire activiteiten op het gebied van onderzoek en technologische ontwikkeling (O&TO) in de maatschappij kunnen worden verspreid.

1.2. De betekenis van dergelijke mechanismen en de bijdrage die de Gemeenschap tot het op gang brengen ervan kan leveren, wordt erkend in artikel 130 G, sub c), van het EEG-Verdrag, waarin staat dat de Gemeenschap „de in de lid-staten ondernomen acties (kan) aanvullen” op het gebied van „verspreiding en exploitatie van de resultaten van de activiteiten inzake communautair onderzoek, communautaire technologische ontwikkeling en demonstratie”.

1.3. Overeenkomstig artikel 130 K, tweede alinea, van het EEG-Verdrag bepaalt de Raad de voorwaarden waaronder de kennis wordt verspreid die voortvloeit uit de specifieke programma's welke onder de kaderprogramma's voor O&TO vallen.

1.4. In artikel 4, derde alinea, van Besluit 90/221/Euratom/EEG, van de Raad inzake het derde Kaderprogramma 1990-1994⁽²⁾ staat: „De Raad neemt een besluit over de wijze waarop de kennis wordt verspreid en geëxploiteerd, in het bijzonder over de omschrijving en de uitvoering van de gecentraliseerde actie.”

1.5. Volgens het onderhavige voorstel van de Commissie wordt een „gecentraliseerde actie” uitgevoerd die tot doel heeft voor de continuïteit van bepaalde in het kader van het specifieke programma voor verspreiding en exploitatie van de resultaten van onderzoek op het gebied van wetenschap en technologie (Value) (1989-1992)⁽³⁾ opgestarte activiteiten te zorgen en een nieuwe thematiek in te voeren die betrekking heeft op de invloed van O&TO-activiteiten en de resultaten daarvan op de samenleving.

1.6. De door het Comité in zijn advies over het Value-programma⁽⁴⁾ voorgestelde wijzigingen zijn ten dele zowel in de uiteindelijke beschikking inzake Value als in het onderhavige voorstel verwerkt, o.m. waar het gaat om de verbetering van de economische en sociale samenhang, de aandacht die moet worden geschonken aan het midden- en kleinbedrijf (MKB), de geheimhouding bij de verspreiding van resultaten en de coördinatie tussen het nieuwe programma en bestaande programma's inzake parallelle activiteiten.

2. Inhoud van het voorstel van de Commissie

2.1. Het door de Commissie voorgelegde voorstel voor een beschikking van de Raad heeft betrekking op de omschrijving en de uitvoering van de „gecentraliseerde actie” ter verspreiding en exploitatie van de kennis die voortvloeit uit de specifieke programma's voor O&TO welke overeenkomstig het derde Kaderprogramma worden uitgevoerd, en op de algemene bepalingen inzake deze verspreiding en exploitatie (artikel 7).

2.2. De „gecentraliseerde actie” wordt ten uitvoer gelegd door middel van een combinatie van reeds in het kader van het Value-programma ontplooid initiatieven (raakvlak „onderzoek-bedrijfsleven”) en nieuwe activiteiten ten behoeve van het raakvlak „onderzoek-maatschappij” en het raakvlak „onderzoek-wetenschappelijke wereld”.

⁽¹⁾ PB nr. C 53 van 28. 2. 1991, blz. 39.

⁽²⁾ PB nr. L 117 van 8. 5. 1990, blz. 28.

⁽³⁾ PB nr. L 200 van 13. 7. 1989, blz. 23.

⁽⁴⁾ PB nr. L 337 van 31. 12. 1988, blz. 12.

2.3. Een nieuw aspect van de activiteiten inzake het raakvlak „onderzoek-bedrijfsleven” is, dat er een netwerk van „verbindingscentra” voor de bevordering van het communautair onderzoek en ontwikkeling (O & O) zal worden opgericht.

2.4. Door middel van activiteiten betreffende het raakvlak „onderzoek-wetenschappelijke wereld” wordt aandacht besteed aan de bijdragen die de rechtswetenschappen en de politieke, sociale, economische en menswetenschappen tot het onderzoek leveren, en aan de toepassing van logica, semiotiek en epistemologie op de analyse van de communicatie met betrekking tot onderzoek.

2.5. In het raakvlak „onderzoek - maatschappij” wordt gemeten en geanalyseerd wat de invloed op de maatschappij is van de wetenschappelijke en technische kennis die voortvloeit uit onderzoek. Er zijn drie soorten activiteiten: evaluatie van de maatschappelijke gevolgen, communicatie met het publiek en analyse van de vraag van de maatschappij en de nieuwe behoeften.

2.6. De voor de tenuitvoerlegging van de „gecentraliseerde actie” uit te trekken communautaire middelen worden op 57 miljoen ecu geraamd (1 % van het totale budget van het derde Kaderprogramma); dit bedrag wordt als volgt verdeeld:

— raakvlak „onderzoek-industrie”	70/75 %
— raakvlak „onderzoek-wetenschappelijke wereld”	15/12 %
— raakvlak „onderzoek-maatschappij”	15/12 %

De personeelskosten mogen niet meer dan 6 % van het totale budget uitmaken.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Verband met het Value-programma

3.1.1. In het bijzondere rapport nr. 2/91 is de Rekenkamer zeer nauwkeurig nagegaan op welke wijze de resultaten van het communautaire onderzoek in de praktijk worden gebruikt. Het rapport heeft betrekking op de periode vóórdat het Value-programma (in september 1989) van start ging.

3.1.2. In het rapport worden de activiteiten van de Commissie zeer kritisch bekeken aan de hand van de doelstellingen, nl. verspreiding van de kennis met betrekking tot de O & O-activiteiten, bescherming van de intellectuele eigendom en exploitatie van de O & O-resultaten, en wordt voorts een groot aantal suggesties gedaan.

3.1.3. Aan het rapport zijn de reacties van de Commissie toegevoegd. Uit dit uitvoerige antwoord blijkt dat de Commissie voornemens is, bij de tenuitvoerlegging van het Value-programma en bij het uitwerken

van het nieuwe voorstel met betrekking tot het opzetten van de „gecentraliseerde actie” ruimschoots rekening te houden met de kritiek en de suggesties van de Rekenkamer.

3.1.4. Helaas is er nog geen verslag over het Value-programma en de daarmee opgedane ervaring beschikbaar, zodat hiervan bij de beoordeling van de onderhavige ontwerp-beschikking over de nieuwe „gecentraliseerde actie” geen gebruik kan worden gemaakt. Het Comité acht een dergelijke actie evenwel dringend noodzakelijk en vindt dat zo spoedig mogelijk met de tenuitvoerlegging hiervan moet worden begonnen, met name om te voorkomen dat de in het kader van het Value-programma opgezette activiteiten worden onderbroken.

3.1.5. De Commissie wordt verzocht, intensief gebruik te maken van de met het Value-programma opgedane ervaringen, en de hieruit getrokken lessen expliciet in het eind 1992 geplande verslag te beschrijven.

3.2. Toepassingsgebied

3.2.1. De „gecentraliseerde actie” heeft uitsluitend betrekking op de verspreiding en de exploitatie van resultaten van O & TO-programma's van de Gemeenschap. Hiertoe wordt een systeem voor het verzamelen en archiveren van gegevens en het verstrekken van informatie (CORDIS) opgebouwd. Verder is het de bedoeling dat er een netwerk van verbindingscentra wordt gecreëerd ten behoeve van de verspreiding van informatie over de resultaten van de gemeenschappelijke O & TO-activiteiten.

3.2.2. Het Comité vindt dat erover moet worden nagedacht of het zinvol en gegrond is, een dergelijk systeem voor verspreiding en exploitatie van resultaten te beperken tot resultaten van EG-onderzoekactiviteiten, d.w.z. van de rechtstreekse EG-programma's en van de programma's voor onderzoek voor gezamenlijke rekening. Hierbij zouden de volgende punten in aanmerking moeten worden genomen.

3.2.3. De middelen die aan communautair onderzoek worden besteed, bedragen slechts ca. 2 à 3 % van de middelen die in alle lid-staten samen aan onderzoek worden uitgegeven. Daarom is het niet mogelijk en ook niet de bedoeling dat de onderzoeksprogramma's van de EG, uitzonderingen daargelaten, de diverse onderzoeksterreinen volledig bestrijken. Het belangrijkste doel van de communautaire O & TO-activiteiten is, via het gericht inzetten van middelen een integrerende invloed uit te oefenen op alle O & TO-activiteiten in de Gemeenschap en door het geven van stimulansen in zekere zin als katalysator te fungeren.

3.2.4. Dienovereenkomstig zou een „gecentraliseerde actie” van de EG ten behoeve van de verspreiding en de exploitatie van uit O & TO voortvloeiende kennis volgens het Comité ook een algemene integrerende en stimulerende functie moeten hebben; deze zou niet alleen de specifieke programma's van de Gemeenschap,

maar in het algemeen de resultaten van O & TO-activiteiten in de Gemeenschap ten goede moeten komen. De verspreiding en de exploitatie van uit O & TO-activiteiten voortvloeiende kennis over de grenzen van de lid-staten heen zouden het internationale concurrentievermogen van de communautaire industrie in bijzondere mate kunnen versterken.

3.2.5. Er zou moeten worden nagegaan hoe de nu voorgestelde „gecentraliseerde actie” op integrerende en stimulerende wijze kan worden ingezet. Daarbij moet bewust worden gezocht naar mogelijkheden tot samenwerking met vergelijkbare nationale instellingen, maar ook naar wegen waarop kennis welke voortvloeit uit O & TO-activiteiten die niet onder de specifieke programma's van de EG vallen, via de „gecentraliseerde actie” verspreid en geëxploiteerd kan worden.

3.3. Hoofdpijnen — principes

3.3.1. Het stemt tot voldoening dat de drie principes horizontaliteit, interne complementariteit en subsidiariteit uitdrukkelijk worden genoemd. Nu is het nog zaak deze principes ook in de praktijk toe te passen.

3.3.2. Met name wat het principe van de interne complementariteit betreft, is een nauwkeurige uitwerking van zeer groot belang, om overlappingsen dan wel leemtes te voorkomen. Hiervoor kan uitsluitend worden gezorgd door middel van een goede coördinatie tussen de „gecentraliseerde actie” en de specifieke programma's.

3.3.3. Ook bij het subsidiariteitsprincipe moet duidelijk zijn dat het hierbij niet alleen om het afbakenen van de bevoegdheden op de verschillende niveaus gaat, maar vooral om het bevorderen van samenwerking tussen deze niveaus. Juist bij het oprichten van de verbindingscentra zal de samenwerking met de plaatselijke instellingen een grote rol spelen.

3.4. Raakvlak „onderzoek-industrie”

3.4.1. Het Comité acht het bijzonder belangrijk dat de onder het Value-programma opgestarte activiteiten op een zinvolle manier worden voortgezet en verder worden uitgebouwd. Met name op een dergelijk gebied is continuïteit in combinatie met flexibiliteit bijzonder belangrijk.

3.4.2. Het plan om een netwerk van verbindingscentra op te richten, is in principe een zeer goede zaak. Juist gezien de complexe structuur van de Gemeenschap in het algemeen en van de communautaire O & TO-activiteiten in het bijzonder, is het van het grootste belang dat de informatie over de resultaten van EG-onderzoek en de hieruit voortvloeiende kennis zoveel mogelijk rechtstreeks tot de gebruiker ervan worden gericht. Het MKB dient ongetwijfeld de bevoorrechte doelgroep te zijn van de informatieverstrekking en hulpverlening bij het omzetten van de resultaten op het technische en economische vlak.

3.4.3. Of een dergelijk plan succes heeft, zal in grote mate afhangen van de manier waarop deze gedachte in de praktijk wordt vertaald. Hiertoe bevat het voorstel van de Commissie nog geen duidelijke aanknopingspunten.

3.4.4. Een belangrijke vraag is hoe fijnmazig dit netwerk zal zijn, d.w.z. hoeveel verbindingscentra er zullen worden opgericht. Enerzijds moet het systeem gebruikersvriendelijk zijn, d.w.z. willen de verbindingscentra voor de gebruiker bereikbaar zijn, dan moet er een vrij groot aantal centra komen; anderzijds moet een dergelijk netwerk te financieren en qua organisatie te hanteren zijn.

3.4.5. Het is van groot belang dat de verbindingscentra de informatie op de regionale en lokale behoeften toesnijden. Dit betekent dat het netwerk van verbindingscentra wat taken, werkwijze en individuele structuur betreft, bijzonder flexibel moet zijn. Van de met communicatietechniek opgedane ervaringen dient gebruik te worden gemaakt. Een punt van doorslaggevend belang is de samenwerking met en eventueel de inschakeling van nationale instellingen en organisaties op regionaal en lokaal niveau. Dit zal alleen al om financiële redenen noodzakelijk zijn. Waar zinvol, dient ook met de voorlichtingsbureaus van de EG te worden samengewerkt.

3.4.6. Over de organisatiestructuur van de verbindingscentra wordt in het voorstel van de Commissie niets gezegd. Volgens het Comité zouden aan de hand van proefprojecten in de verschillende landen onder variërende regionale en plaatselijke omstandigheden ervaringen moeten worden verzameld, voordat aan de oprichting van een heel netwerk van verbindingscentra kan worden gedacht. De in het kader van de „gecentraliseerde actie” voor deze maatregel geraamde middelen zijn overigens toch slechts toereikend voor een beperkt aantal proefprojecten.

3.5. Raakvlak „onderzoek-wetenschappelijke wereld”

3.5.1. Hierbij gaat het om een geheel nieuwe invalshoek, namelijk om de gedachte, behalve de natuurwetenschappelijke en technische disciplines ook andere takken van wetenschap bij het communautaire onderzoek betrekken.

3.5.2. Hierbij mag evenwel niet worden gedacht aan zelfstandig onderzoek op EG-niveau op het terrein van deze wetenschappelijke disciplines. Volgens het Comité speelt op dit terrein, waar het gaat om het moeilijke vraagstuk van communicatie niet alleen over de landsgrenzen, maar ook over de grenzen van vakgebieden heen, de integrerende en stimulerende werking van een dergelijke communautaire actie dan ook een grote rol.

3.5.3. Het Comité zal deze nieuwe benadering met belangstelling volgen en is, bijzonder geïnteresseerd in de ervaringen die hiermee zullen worden opgedaan.

3.6. Raakvlak „onderzoek-maatschappij”

3.6.1. Het Comité heeft er bij de meest verschillende gelegenheden steeds weer op aangedrongen, de vraagstukken in het raakvlak „onderzoek-maatschappij” in de EG tot voorwerp van research te maken. Het stemt het Comité daarom tot voldoening dat hiertoe nu een initiatief is genomen.

3.6.2. Vooral de vraag naar de invloed van O & TO op de samenleving speelt in veel politieke discussies een rol van toenemend belang. Het gaat daarbij niet alleen om de rechtstreekse invloed op gezondheid, veiligheid en milieu, maar ook om sociale, ethische en juridische aspecten.

3.6.3. Ook de informatie over O & TO aan het publiek vormt een bijzonder belangrijk terrein. Klaarblijkelijk is het tot nu toe niet gelukt, het publiek duidelijk te maken wat de functie, taken en prestaties van het communautair onderzoek zijn. In dit opzicht is het onderzoek van de Gemeenschap bij de bevolking ofwel nauwelijks bekend, ofwel geniet het, uitzonderingen daargelaten, geen bijzonder hoog aanzien. De belangrijke integrerende en stimulerende functie van het communautair O & TO is bij het publiek zo goed als niet bekend, terwijl dit juist, afgezien van bepaalde op zichzelf staande resultaten, één van de sterkste punten van het communautair onderzoek is. Het valt te hopen dat het nieuwe programma in dit opzicht enig resultaat zal opleveren. Dit zou ook kunnen helpen, nieuwe belangstellenden voor het gebruik van uit EG-onderzoek voortvloeiende kennis te vinden.

3.6.4. Om O & TO-programma's voor de lange termijn goed te kunnen plannen, is het noodzakelijk dat de vraag en de nieuwe behoeften van de samenleving worden geanalyseerd. Ook in dit geval stemt het Comité tot voldoening dat op dit punt een initiatief is gestart. Dit onderwerp moet grondig worden verkend. Het Comité betwijfelt evenwel of de gebruikers van de resultaten van vorige O & TO-programma's een adequate informatiebron vormen.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Budget

Het Comité acht de opzet van het budget zinvol. De activiteiten tot voortzetting en verdere ontwikkeling van het Value-programma kunnen worden gefinancierd. Ook voor proefprojecten i.v.m. het netwerk van verbindingscentra zijn de middelen naar verwachting toereikend, en dit geldt ook voor eerste ervaringen met de nieuwe programma-onderdelen II en III, d.w.z. de raakvlakken „onderzoek-wetenschappelijke wereld” en „onderzoek-maatschappij”. Uit een zorgvuldige evaluatie van de resultaten van het Value-programma en de voorlopige resultaten van het onderhavige programma in het tussentijdse verslag van 1992 zal moeten blijken hoe de toekomstige ontwikkeling van de „gecentraliseerde actie” te beoordelen is.

4.2. Artikel 3

Helaas moet er eens te meer op worden gewezen dat naast de Raad en het Parlement ook het Comité de bedoelde verslagen moet ontvangen (zie artikel 3 van het ontwerp). Juist m.b.t. de aangesproken onderwerpen is het bijzonder belangrijk dat het Comité uitvoerig wordt geïnformeerd en zich intensief in de discussie kan mengen.

4.3. Artikelen 4, 5 en 6

Aangezien voor de „gecentraliseerde actie” een comité op hoger niveau is voorgesteld [zie Besluit van de Raad van 13 juli 1987⁽¹⁾, artikel 2, procedure III, variant A)], moeten de artikelen 4, 5 en 6 in deze zin opnieuw worden geformuleerd. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan, hierbij in de mogelijkheid te voorzien dat ook de sociaal-economische kringen inspraak bij deze beslissingen wordt gegeven.

4.4. Artikel 7

In lid c) dient uitdrukkelijk te worden verwezen naar de in artikelen 130 A en 130 F van het EEG-Verdrag genoemde doelstellingen, nl. versterking van de wetenschappelijke en technologische basis van de Europese industrie en bevordering van haar internationale concurrentiepositie.

⁽¹⁾ Besluit van de Raad nr. 87/373/EEG tot vaststelling van de voorwaarden die gelden voor de uitoefening van aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden, PB nr. L 197 van 18. 7. 1987.

Gedaan te Brussel, 25 september 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over Europa 2000: planologische perspectieven voor de Gemeenschap

(91/C 339/18)

De Commissie heeft op 19 december 1990 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité advies te vragen over het volgende document: Europa 2000: planologische perspectieven voor de Gemeenschap.

De Afdeling voor regionale ontwikkeling, ruimtelijke ordening en urbanisme, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 september 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer E. Müller.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 289e zitting (vergadering van 25 september 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het Comité spreekt zijn voldoening uit over het feit dat de Commissie een voorlopig document over „Europa 2000” en de ruimtelijke-ontwikkelingsperspectieven van de Gemeenschap presenteert.

De lid-staten van de gemeenschap zijn immers al volledig verwickeld in het onomkeerbare proces dat zal uitmonden in de Europese interne markt. Met het oog op de toekomst moet er dan ook voor worden gezorgd dat het economisch en het sociaal beleid van de Gemeenschap zo goed mogelijk worden gepland en ten uitvoer worden gelegd, waarbij de ontwikkeling wordt gestimuleerd en conflicten worden vermeden. Ook al is het altijd moeilijk ontwikkelingen te voorzien en te voorkomen, hetgeen ook politieke beslissingen en latere correcties vereist, toch is het uitermate belangrijk dat de Gemeenschap een verreikende en pragmatische blik op de tijd na 1992 en het begin van de volgende eeuw richt.

1.2. Het Comité stelt met voldoening vast dat de Commissie voornemens is, de Raad reeds vóór eind 1991 de resultaten voor te leggen van de raadplegingen en besprekingen die zij op verschillende niveaus, met name in het Comité, wil laten houden. Het Comité is het weliswaar met deze aanpak eens, maar had graag gezien dat het onderhavige document qua inhoud en hoofdlijnen meer zou hebben geboden dan een soort programma voor toekomstige activiteiten.

Volgens het Comité is op het gebied van ruimtelijke ordening een gedurfdere benadering nodig bij het uitwerken van mogelijke oplossingen voor sleutelproblemen, zoals de vraag of communautaire instrumenten met het oog op bepaalde economische, maatschappelijke en culturele hindernissen moeten worden ingezet, hoe de middelen op de verschillende niveaus en terreinen op rechtvaardige en realistische wijze kunnen worden verdeeld, hoe een strategie kan worden uitgewerkt voor een samenhangend beleid dat toch de regionale verscheidenheid niet in de weg staat.

1.3. Het comité wijst er evenwel op dat deze globale kritiek op het onderhavige document geenszins afbreuk

doet aan het feit dat de Commissie zich met dit initiatief verdienstelijk heeft gemaakt. Met name valt op dat de Commissie met dit document systematisch heeft gepoogd, een betere basis voor de onderlinge aanpassing van het sectorale en het regionale structuurbeleid te leggen. Doel hiervan moet zijn, als eerste stap binnen een redelijke termijn een communautair referentiekader tot stand te brengen, waarbinnen ten behoeve van de burgers van Europa aan een doeltreffende ruimtelijke ordening kan worden gewerkt.

Het Comité — dat zich reeds herhaaldelijk over de vereisten van een meer harmonische ruimtelijke ontwikkeling heeft uitgesproken — wil vooral tot de discussie bijdragen vanuit het standpunt dat deze ontwikkeling voor de burgers in alle regio's van Europa begrijpelijk en nuttig moet zijn.

Om deze redenen gaat het Comité ervan uit dat het ook verder bij de in het kader van „Europa 2000” uit te werken voorstellen wordt betrokken.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité is het eens met de opvatting van de Commissie dat bij lange-termijnplannen en -beslissingen inzake programma's en projecten met gevolgen voor de ruimtelijke ordening in de toekomst moet worden uitgegaan van een in gemeenschappelijk overleg tot stand gekomen ruimtelijk „referentiekader”. Aangezien een groot aantal communautaire beleidsterreinen invloed op de ruimtelijke ordening uitoefent en tal van steunmaatregelen met behulp van structuurfondsen, initiatieven en leningen van de Gemeenschap worden gefinancierd of medegefinancierd, ontstaat de dwingende behoefte aan een Europees referentiekader waarin de verwachte koers van de ruimtelijke ontwikkeling en het grondgebruik op een zo duidelijk en ondubbelzinnig mogelijke wijze wordt gescherpt en beoordeeld. Hierbij moet uiteraard worden uitgegaan van een ruime interpretatie van het begrip „ontwikkeling”, waarbij naast economische en maatschappelijke gezichtspunten en aspecten met betrekking tot de bebouwingsstructuur ook culturele en milieu-aspecten voldoende aan de orde komen.

2.2. Zelfs al gaat het „slechts” om een referentiekader met een informatief karakter, toch moet dit uiterst zorgvuldig en onder afweging van alle gegeven economische en sociale belangen worden uitgewerkt; de keuze van de relevant geachte informatie en de wijze waarop deze wordt gebruikt, houden immers steeds ook een beoordeling van de betekenis van deze informatie voor de politieke menings- en besluitvorming in.

2.3. De coördinatie van het sectorale beleid van de Gemeenschap en de vervlechting ervan met het beleid van de lid-staten moeten volgens het Comité op basis van een algemeen aanvaardbaar en op de ruimtelijke ordening toegesneden referentiekader worden ontwikkeld, zodat de nagestreefde economische en sociale samenhang ook werkelijk tot stand komt.

Eveneens op basis van een referentiekader voor de ontwikkelingsperspectieven van de regio's in Europees verband moeten ook de programma's en maatregelen inzake structurele verbetering worden beoordeeld en moet de reeds nu door velen nodig geachte verhoging en herverdeling van de voor dit terrein bestemde middelen van de Gemeenschap worden vastgesteld.

Een communautair ruimtelijk beleid, waarin de nodige analyses, evaluaties en coördinatiemaatregelen zijn opgenomen, vormt een noodzakelijk onderdeel van het Gemeenschapsbeleid. Het Comité beschouwt het onderhavige document als een belangrijke stap in de richting van zo'n communautair ruimtelijk beleid.

2.4. De behoefte aan een overzicht en een evaluatie van de tendensen in, en van de programma's en uitgaven voor de ruimtelijke ontwikkeling van de Gemeenschap komt tevens voort uit de fundamentele wijzigingen in de economische en sociale randvoorwaarden waardoor de beslissingen van Gemeenschap en lid-staten in de komende jaren steeds meer zullen worden beïnvloed. Deze fundamentele wijzigingen vloeien voort uit:

- de voltooiing van de interne markt, waarvan de gevolgen voor de ruimtelijke structuur en ontwikkeling zich ten dele nu al aftekenen, maar in hun volle omvang pas na 1993 duidelijk zullen worden. Te denken valt bijvoorbeeld aan een toename van de concentratietendens en van de ongelijkheid tussen regio's, maar ook aan meer samenwerking en een betere coördinatie,
- de veranderingen in de economische betrekkingen tussen de Gemeenschap en de landen van de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA), waaruit blijkt welke betekenis Noord-Europa voor de ontwikkeling van Europa als geheel heeft, en in de betrekkingen met de Midden- en de Oosteuropese landen, welke uit verschuivingen in de politieke situatie voortvloeien,
- de medeverantwoordelijkheid van de Gemeenschap bij de ontwikkeling van het Middellandse-Zeegebied, waarbij de Zuideuropese regio's een steeds belangrijkere rol vervullen als „scharnierregio's” tussen de Gemeenschap en het Zuiden,
- de aanpassing van de economische structuur die na afloop van de huidige ronde van de Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel (GATT) nodig zal zijn, waarbij nu al te voorzien is dat de randvoorwaarden met name in veel takken van de landbouwproductie blijvend zullen veranderen,
- het nieuwe algemene verantwoordelijkheidsbesef van de samenleving inzake bescherming en behoud van de natuurlijke levensvoorwaarden, dat tot een nieuwe manier van omgaan met natuurlijke hulpbronnen leidt en de ontwikkelingskansen van gebieden met een verschillend potentieel op verschillende wijze beïnvloedt,
- de veranderende bevolkingsopbouw in de Gemeenschap, die wordt gekenmerkt door een in het algemeen teruglopend geboortecijfer en waarvan de effecten op met name dunbevolkte gebieden wellicht nieuwe communautaire maatregelen vereisen,
- de nog nauwelijks te beoordelen toekomstige ontwikkeling van de migratiestromen binnen de Gemeenschap — uit grote stedelijke kernen naar de periferie en vanuit bepaalde landelijke gebieden naar grote agglomeraties — en uit de landen in Midden- Oost-Europa, het Middellandse-Zeegebied en de Derde Wereld naar de landen van de Gemeenschap. Deze migratiebewegingen zullen waarschijnlijk tot problemen in verband met de uiteenlopende opnamecapaciteit van de verschillende gebieden leiden en zullen daardoor ook aanzienlijke gevolgen voor de ontwikkeling van de ruimtelijke structuur van de Gemeenschap hebben.

Al deze veranderingen doen zich voor in een periode waarin de technologische omwenteling het bedrijfsleven — met name de sectoren industriële productie en dienstverlening — ertoe dwingt, de in het verleden ontstane structuur grondig aan te passen.

2.5. Het Comité is van mening dat de eventuele invloed van deze fundamentele veranderingen uitvoerig moet worden geanalyseerd en in het concept van het ruimtelijk ontwikkelingsperspectief en de eventueel noodzakelijke maatregelen moet worden verwerkt. De Gemeenschap moet zich daarbij ten doel stellen, een samenhangend concept van een „Europa van de burgers” te creëren dat de burgers van Europa de mogelijkheid biedt, invloed uit te oefenen op hun arbeids- en levensomstandigheden en daardoor ook op de ontwikkeling van het gebied waarin zij leven en werken.

Het gaat daarbij met name om:

- het behoud en de ontwikkeling van de culturele verscheidenheid en tradities van de regio's,
- het behoud en de ontwikkeling van het natuurlijk milieu en het zinvol gebruik van natuurlijke hulpbronnen — waarbij rekening moet worden gehouden met regionale kenmerken en mogelijkheden,

- steun aan en ontwikkeling van regio's waardoor grenzen lopen, met betrekking tot hun nieuwe Europese context en hun onderlinge samenwerking,
- de bebouwings- en vestigingsstructuur en de mobiliteitsassen.

2.6. Op grond van bovengenoemde tendensen en gezien de verantwoordelijkheid van de Gemeenschap op veel terreinen van het structuurbeleid acht het Comité het raadzaam dat de Gemeenschap door middel van een algemeen concept ten aanzien van alle belangrijke beleidsterreinen en regio's in Europa vaststelt, met welke instrumenten en middelen op het niveau van de regio's en de lid-staten wenselijke gevolgen van de veranderingen voor de ruimtelijke structuur kunnen worden versterkt en ongewenste bijverschijnselen kunnen worden afgezwakt, en in hoeverre aanvullende communautaire programma's en maatregelen nodig zouden kunnen zijn. Het Comité zou het zinvol achten, als de Commissie voor een gefaseerde aanpak zou kiezen: de eerste fase zou dan bestaan uit het uitwerken van een informatief referentiekader, dat als basis moet dienen voor volgende fasen, waarin het communautaire beleid op de verschillende terreinen wordt gecoördineerd en middelen uit de structuurfondsen worden ingezet. Het is te voorzien dat het ontwerpen van een concept voor de ruimtelijke ordening op langere termijn en het bereiken van een consensus hierover met de betrokken parlementen, regeringen en economische en sociale kringen meer tijd vergt; een dergelijk concept kan daarom nog niet als onderdeel van het door de Commissie voor december 1991 aangekondigde vervolgdokument over „Europa 2000” worden verwacht. Het is dus van groot belang dat de Commissie haar voornemens en plannen voor een gefaseerde aanpak in een vroeg stadium bekend maakt en ter discussie stelt.

2.7. Het Comité veronderstelt in dit verband dat bij de verwezenlijking van de communautaire plannen van het subsidiariteitsprincipe wordt uitgegaan. Voor een Europees ruimtelijk beleid betekent dit principe in eerste instantie dat de politieke en financiële verantwoordelijkheid van de lid-staten en vooral de regio's m.b.t. het ontwerpen en uitvoeren van ontwikkelingsmaatregelen moet worden behouden, en dat de bevoegdheden en financiële middelen van de regio's — voor zover nodig — moeten worden verruimd. De Gemeenschap zou de taken moeten overnemen die op het niveau van staten en regio's niet of niet op bevredigende wijze kunnen worden vervuld. Deze zouden dan ook in de gehele Gemeenschap moeten worden erkend. De Gemeenschap zou zich evenwel moeten beperken tot het vaststellen van randvoorwaarden, hoofddoelstellingen en een financieringskader, en de staten en de regio's zouden op basis hiervan en overeenkomstig hun specifieke behoeften en middelen maatregelen moeten nemen.

2.8. Het Comité stelt vast dat de onderhavige „voorlopige samenvatting” van het nog uit te werken document „Europa 2000” geen toereikende motivering noch een inhoudelijke afbakening van de ruimtelijke ordening in de Gemeenschap bevat. Het zou de Commissie

meer begrip voor haar initiatief en voor de noodzaak van een Europees referentiekader opleveren als zij de argumenten voor en de voorlopige hoofdlijnen van een Europees ruimtelijk beleid zo uitvoerig en duidelijk zou beschrijven dat een diepgaande politieke discussie mogelijk is. Hierbij moet duidelijk worden gemaakt dat een Europees ruimtelijk beleid dusdanig moet zijn geconcipieerd dat d.m.v. een gedifferentieerde aanpak met name rekening kan worden gehouden met de verschillen tussen de diverse regio's en economische sectoren. De verwijzingen in het onderhavige document naar de steeds hechter economische integratie en de toekomstige behoefte aan infrastructuur zijn op zichzelf niet voldoende.

2.9. Het Comité gaat ervan uit dat een Europees ruimtelijk beleid waarin plaats is voor regionale bijzonderheden, moet berusten op een duidelijke voorstelling van de huidige en toekomstige taakverdeling tussen de politieke en administratieve instanties op nationaal en regionaal niveau. Hierbij moeten de situaties en tradities in de afzonderlijke lid-staten in aanmerking worden genomen. Het Comité is van mening dat daartoe de bevoegdheden van de regio's — daar waar dit nog niet in toereikende mate is gebeurd — moeten worden uitgebreid, zodat de bevolking zoveel mogelijk bij de besluitvorming inzake ruimtelijke ordening in de regio wordt betrokken. Het onderhavige document over „Europa 2000” bevat ten aanzien hiervan geen herkenbare aanknopingspunten.

3. Bijzondere opmerkingen

De bijzondere opmerkingen hebben betrekking op de in het Commissiedokument te berde gebrachte aspecten en mogen daarom niet als uitvoerig commentaar op het Gemeenschapsbeleid ten aanzien van deze terreinen worden beschouwd. Het Comité gaat ervan uit dat het ook over het door de Commissie aangekondigde vervolgdokument zal worden geraadpleegd; dan zal het dieper op deze problematiek ingaan, waarbij tevens de hoorzitting die de studiegroep in Stuttgart heeft gehouden, wordt betrokken.

3.1. *Gemeenschappelijk landbouwbeleid en ruimtelijke ordening*

3.1.1. Het is duidelijk dat het gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid, via het effect ervan op de produktie en het inkomen van landbouw- en visserijbedrijven, een aanzienlijke rechtstreekse invloed op de toekomstige ontwikkeling van met name het platteland en een groot aantal kustgebieden uitoefent. Hoewel nog niet vaststaat hoe het toekomstige landbouwbeleid er zal uitzien, moet erop worden gewezen dat, wanneer bijvoorbeeld meer gebruik wordt gemaakt van rechtstreekse inkomensmaatregelen en meer aandacht wordt besteed aan de noodzakelijke bescherming van de natuurlijke hulpbronnen, in veel grotere mate moet worden gelet op de specifieke natuurlijke en overige omstandigheden van elke afzonderlijke regio, dan in het kader van een voornamelijk op het prijsbeleid gerichte strategie het geval was.

3.1.2. Het Comité acht het in dit verband dringend noodzakelijk dat het begrip „platteland” — waarmee een in werkelijkheid niet bestaande vergelijkbaarheid van de desbetreffende gebieden wordt gesuggereerd — wordt gedifferentieerd om op de behoeften van deze regio's toegesneden ontwikkelingsprogramma's te kunnen ontwerpen. Door het gebruik van nauwkeuriger en beter bij het programma aansluitende categorieën moet flexibel op de verschillende situaties en mogelijkheden van deze gebieden kunnen worden gereageerd. Volgens het Comité zou een dergelijke differentiëring ook een stimulerende invloed op het eigen initiatief van regio's hebben.

3.1.3. Het Comité acht een Europees kader ook om deze redenen zinvol, als daardoor wordt gewaarborgd dat in de toekomst als aanvulling op het uniforme landbouwprijsbeleid alle voor de ontwikkeling relevante factoren — ook als deze onder andere economische sectoren dan de landbouw vallen — bij het uitwerken van concrete stimulansen worden betrokken, om te voorkomen dat de bestaande ongelijkheden toenemen en nieuwe ongelijkheden ontstaan.

Bij het ontwerpen van steunprogramma's en van projecten voor ruimtelijke ordening moet daarom volgens het Comité een beleid worden uitgestippeld dat is afgestemd op de bijzondere kenmerken en het peil van economische ontwikkeling van de afzonderlijke regio's. Dit sluit echter niet uit dat adequaat onderzoek wordt verricht naar nieuwe mogelijkheden voor de plattelandsontwikkeling en naar op de genoemde regionale kenmerken toegesneden herstructureringsmaatregelen, die naast landbouw en visserij nieuwe bronnen van inkomsten kunnen opleveren.

Het Comité waarschuwt evenwel voor de toenemende tendens, vruchtbaar en produktief landbouwareaal te bestemmen voor infrastructuurprojecten die losgemaakt van het landbouwbeleid het evenwicht tussen milieu en ruimtelijke ordening zouden kunnen verstoren.

3.2. *Interne markt en ruimtelijke ordening*

3.2.1. Het handels- en industriebeleid van de Gemeenschap, dat rechtstreeks verband houdt met de voltooiing van de interne markt, heeft ook rechtstreeks invloed op de ruimtelijke ontwikkeling. Dit beleid heeft enerzijds gevolgen voor het platteland en de kustgebieden van de Gemeenschap, waar de ontwikkelingsmaatregelen ten behoeve van industrie en dienstverlening een noodzakelijke aanvulling op de heroriëntering van vooral de op de landbouw gerichte structuur vormen, maar anderzijds ook voor de grote stedelijke agglomeraties, met name wanneer in deze gebieden sanering en herstructurering nodig zijn. Daarbij mag niet worden vergeten dat de vestigingsfactoren die voor een succesvolle ontwikkeling van belang zijn, meestal een concentratie in stedelijke centra bevorderen, aangezien de voordelen aldaar steeds groter worden. Met behulp van het gemeenschappelijke industrie- en technologiebeleid

en het infrastructuurbeleid zou deze tendens ten behoeve van de minder ontwikkelde gebieden en hun stedelijke kernen moeten worden omgebogen.

3.2.2. Om bij het uitstippelen van het toekomstige structuurbeleid ongerijmdheden en een ongelijke verdeling van de middelen uit de structuurfondsen te voorkomen, zou een Europees referentiekader, waarin ook de uit communautair oogpunt bij voorkeur te stimuleren vestigingsgebieden zouden moeten zijn vastgelegd, kunnen bijdragen tot een gericht en evenwichtig ruimtelijk beleid. Daarbij moet vooral aandacht worden besteed aan de aantrekkingskracht van het vestigingsgebied voor het midden- en kleinbedrijf (MKB), dat immers een belangrijke rol met betrekking tot het globale ontwikkelingsperspectief van de regio vervult.

3.2.3. Het Comité wijst erop dat een dergelijk kader het mogelijk zou maken, de sectorale steun- en herstructureringsprogramma's beter op elkaar en op de diverse bijzondere regionale situaties af te stemmen. Het grensoverschrijdende overleg, dat tot nu toe op veel terreinen gebrekkig is gebleken, zou daarbij zowel wat de samenwerking tussen de lid-staten als wat de sectorale sociale dialoog betreft, kunnen worden aangemoedigd.

3.3. *Communautair milieubeleid en ruimtelijke ordening*

3.3.1. Het milieubeleid van de Gemeenschap is tot nog toe vooral op normen en procedures ter beperking van milieuschade geconcentreerd geweest. Het Comité acht het noodzakelijk dat de belangstelling in de toekomst meer naar de specifieke natuurlijke omstandigheden van de verschillende gebieden uitgaat en dat bijkomende schade als gevolg van ontwikkelingsmaatregelen zo gering mogelijk wordt gehouden. Daarbij moet van meet af aan bijzondere aandacht worden geschonken aan de ruimtelijke omvang en de interregionale verflechting van bepaalde verschijnselen; zo wordt bijvoorbeeld grondwaterverontreiniging vaak merkbaar in geheel andere gebieden dan het emissiegebied.

3.3.2. Een communautaire referentiekader zou door middel van een opsomming van feiten en effecten waarmee rekening moet worden gehouden, in aanzienlijke mate ertoe kunnen bijdragen dat te beschermen hulpbronnen, met name water, bodem en lucht, in alle gebieden van de Gemeenschap volgens vergelijkbare of zelfs gelijke maatstaven worden beoordeeld. Daardoor zou het ook mogelijk worden, het instrumentarium van het structuurbeleid op systematische wijze in te zetten om verschillen in natuurlijke omstandigheden en economische ontwikkelingsperspectieven op te vangen.

3.4. *Ontwikkeling van het menselijk potentieel en ruimtelijke ordening*

3.4.1. Het Comité acht het belangrijk dat bijzondere aandacht wordt geschonken aan het stimuleren van het menselijk potentieel in de regio's. Dit is een beslissende

voorwaarde voor het tot stand brengen van een op de lange termijn toereikend draagvlak voor het bestaan en een dynamische economische en sociale samenhang. Het wordt steeds belangrijker dat er in kwantitatief en kwalitatief opzicht voldoende voorzieningen voor beroepsopleidingen op alle niveaus komen. Tevens moet ervoor worden gezorgd dat instellingen voor opleiding en onderzoek intraregionaal toegankelijk worden, daar zulks immers bepalend is voor de economische ontwikkeling in de innoverende en expanderende sectoren van de economie. Waar nodig moet de Gemeenschap aan een en ander steun verlenen.

3.4.2. Bij haar streven naar een harmonische regionale ontwikkeling moet de Gemeenschap er daarom ook toe bijdragen dat de instellingen voor opleiding en onderzoek op een zodanige wijze worden uitgebouwd dat in de ruimte gespreid aanbod tot stand komt. Een dergelijke, geografisch gespecificeerde heroriëntering van de bij programma's voor regionale ontwikkeling aansluitende begeleidende maatregelen op het gebied van scholing en sociaal beleid zou door middel van een Europees referentiekader aanzienlijk worden gestimuleerd.

3.4.3. Een aldus geconcipeerd beleid met betrekking tot beroepsopleiding en scholing, dat gekoppeld zou zijn aan een regionaal arbeidsmarktbeleid, zou kunnen helpen de ontvolking van hele regio's — als gevolg van een gebrek aan opleidingskansen en werkgelegenheid — tegen te gaan. Daarbij moet de aandacht vooral uitgaan naar het creëren van een grensoverschrijdende arbeidsmarkt en grensoverschrijdende „observatoria” en het uitvoeren van dienovereenkomstige projecten.

3.5. *Regionaal beleid en ruimtelijke ordening*

3.5.1. Een communautair regionaal beleid, waarin de regionale bijzonderheden m.b.t. landbouw, natuurlijke hulpbronnen, menselijk potentieel en economische situatie en ontwikkeling beter tot hun recht komen en waarbij wordt geprobeerd, de maatregelen ten behoeve van de ontwikkeling van infrastructuur, industrie, ambacht, handel en intraregionale dienstverlening daarop af te stemmen, vereist een concept voor een op lange termijn adequaat geheel van voor Europa belangrijke steden en agglomeraties en van verkeers-, leidings- en telecommunicatienetwerken welke deze met elkaar verbinden.

Er moet daarbij bijzondere aandacht worden geschonken aan de ruimtelijke ordening in toeristische regio's, die een sterke seizoengebonden topdrukke kennen, waarmee zij bij de vormgeving van hun infrastructuur (bijvoorbeeld water- en energievoorziening, wegenbouw) rekening moeten houden, zonder dat zij hiervan buiten het toeristenseizoen ten volle gebruik kunnen maken. Ook moet worden nagegaan hoe deze topdrukke bijvoorbeeld kan worden verminderd via spreiding over het hele jaar.

3.5.2. Dergelijke beleidslijnen, die als grondslag zouden kunnen dienen voor het bepalen van prioriteiten

m.b.t. intra- en interregionale investeringen in infrastructuur, zouden kunnen worden afgeleid van een desbetreffend Europees referentiekader. Een aldus in een Europees ruimtelijk kader geïntegreerd regionaal beleid zou de onjuiste opvatting kunnen helpen corrigeren dat er tussen „stedelijke gebieden” en „platteland” sprake is van fundamentele tegenstellingen. Aldus zou namelijk concreter kunnen worden ingegaan op de bijzondere kenmerken en problemen van de afzonderlijke gebieden en zouden hiervoor specifieke programma's kunnen worden opgesteld die zowel betrekking hebben op bepaalde voornamelijk dichtbevolkte, verstedelijkte regio's met structurele problemen, als op minder dicht- of zelfs dunbevolkte gebieden met zeer verschillend ontwikkelde stedelijke kernen. Op deze wijze zou ook begrip kunnen worden gekweekt voor het feit dat ontwikkelingsproblemen van stedelijke agglomeraties niet uitsluitend voortvloeien uit de nodige aanpassing van oude industriële structuren, maar de meest uiteenlopende oorzaken kunnen hebben en daarom een gedifferentieerde aanpak vereisen. Tevens zouden de met het nemen van beslissingen in dezen belaste personen in de publieke en de particuliere sector duidelijkere basisinformatie ontvangen, op grondslag waarvan de plaatselijke en regionale programma's concreter en realistischer kunnen worden opgezet en ten uitvoer kunnen worden gelegd.

3.5.3. Een duidelijk ruimtelijk referentiekader zou volgens het Comité een zinvol hulpmiddel zijn ten behoeve van het voornemen van de Gemeenschap om in aanvulling op haar vervoerbeleid de uitbreiding van de voor Europa belangrijke verkeersinfrastructuur te stimuleren. Tevens zou het eenvoudiger worden, het openbaar streekvervoer en het individuele forensenverkeer in de afzonderlijke regio's beter in het Europees verkeersnet te integreren.

3.5.4. Het communautaire beleid op het gebied van telecommunicatie heeft een aanzienlijke invloed op de verbetering van de verbindingen tussen de perifere regio's en de centra. Het Comité wijst erop dat het potentieel dat aldus voor deze regio's ontstaat, stelselmatig moet worden ontwikkeld.

3.5.5. Als gevolg van de opening van de markten in de energiesector en de daarmee verbonden sterkere vervlechting van de energienetten ontstaat steeds meer behoefte aan een Europees concept voor netwerken van leidingen en aan een antwoord op de vraag hoe de toekomst van de regionale energieproductie en -distributie eruit moet zien. Het Comité wijst er in dit verband op dat aandacht moet worden geschonken aan de — afhankelijk van het ontwikkelingspeil van de regio's meer of minder dringend noodzakelijke — stimulering van maatregelen voor een efficiënter energiegebruik en aan de betekenis van regionale energievoorzieningsplannen voor de versterking van het regionale ontwikkelingspotentieel, en dat zulks in een Europees referentiekader moet worden ingepast.

3.6. *Gemeenschappelijk beleid inzake de verhouding tussen stad en periferie en stimulering van een Europees stedenstelsel*

3.6.1. Het Comité is van mening dat het te ontwerpen referentiekader het mogelijk moet maken, de rol van stedelijke kernen in een Europese context te evalueren. Daartoe zijn analyses nodig waaruit blijkt welke steden ten opzichte van hun periferie en van andere Europese steden (Europees stedenstelsel) zodanig moeten worden gesteund dat het bedrijfsleven en de bevolking in alle regio's van de voordelen van grote centra gebruik kunnen maken.

3.6.2. Een samenhangend beleid op de terreinen die in het document „Europa 2000” aan de orde komen, zou een aanzienlijke invloed hebben op toekomstige beslissingen van particuliere en publieke investeerders inzake vestigingsplaatsen en wegeaanleg en op de beslissingen van burgers met betrekking tot woonplaats en migratie. Deze beslissingen zijn van doorslaggevend belang voor de ontwikkelingsperspectieven van regio's, steden en plattelandsgebieden.

3.6.3. Om deze redenen acht het Comité het zinvol, in het Europese referentiekader het netwerk van verbindingen tussen de Europese centra — bijvoorbeeld de vervoers- en telecommunicatiesystemen — vast te leggen, zodat deze centra zelf, evenals de regionale en nationale instanties, de rol en het potentieel van deze knooppunten kunnen zien en deze via eigen maatregelen voor de ontwikkeling van de kleinere regionale centra kunnen aanvullen.

3.6.4. Het Comité acht het een goede zaak dat de Gemeenschap de uitwisseling van ervaring en de samenwerking tussen regio's, steden en plattelandsgebieden stimuleert, en beschouwt de uitbreiding van deze samenwerking — met name in de grensgebieden van de Gemeenschap — als dringend noodzakelijk.

3.6.5. Het Comité stelt voor, de samenwerking tussen onderzoekscentra, universiteiten en instanties voor regionale ontwikkeling op het gebied van bebouwing, ruimtelijke ordening en stedenbouw uit te breiden en in bestaande programma's (bijvoorbeeld Comett, Erasmus) onder te brengen.

4. *Samenvattende beoordeling*

4.1. Het Comité acht het initiatief van de Commissie in principe een goede zaak en dringt erop aan dat het vervolgdocument met de nodige zorgvuldigheid wordt voorbereid, zodat een gedetailleerd ontwerp van referentiekader voor de activiteiten van de Gemeenschap op het gebied van de ruimtelijke ordening tot stand komt. Ook al is duidelijk dat structurele veranderingen slechts op langere termijn mogelijk zijn en dat daarom eigenlijk verder moet worden gekeken dan het jaar 2000, toch acht het Comité het realistisch en verantwoord om het voorlopig te houden bij een evaluatie van de tendensen die zich in het komende decennium zullen voordoen.

4.2. Het Comité acht het noodzakelijk, dit ontwerp aan alle betrokkenen — nationale en regionale overheden en vertegenwoordigers van de sociale partners — voor te leggen en hen om advies en suggesties te verzoeken, voordat er beslissingen worden genomen over de vraag welke concrete doelstellingen op het stuk van ruimtelijke ontwikkeling verder worden nagestreefd en welke communautaire structuurinstrumenten voor welke taken moeten worden ingezet.

Daarbij moet met de volgende principes rekening worden gehouden:

4.2.1. Het Economisch en Sociaal Comité wil er duidelijk op wijzen dat het hier een essentiële taak te vervullen heeft en dat het naar zijn mening rechtstreeks bij de verschillende etappes van de uitwerking en de bijwerking van het referentiekader „Europa 2000” moet worden betrokken.

4.2.2. Er moet tijdig voor worden gezorgd dat de nationale en regionale instanties bij de voorbereiding en de latere uitwerking van een Europees referentiekader kunnen worden betrokken. De nagestreefde stimulering van meer eigen initiatieven van de regio's mag niet door een al te streng kader op Europees niveau worden belemmerd. Tegelijkertijd moet er evenwel op worden toegezien dat de hogere beslissingsniveaus bij het vastleggen van doelstellingen voor de afzonderlijke gebieden worden betrokken.

4.2.3. Aangezien het ruimtelijk beleid een rechtstreekse invloed op de leefsituatie van de burgers heeft, moet ervoor worden gezorgd dat de bevolking recht op inspraak krijgt. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan, zich te verdiepen in het recht van inspraak en van beroep — ook grensoverschrijdend — en voorstellen hierover voor te leggen.

4.2.4. Ook de vertegenwoordigers van economische en maatschappelijke kringen op de verschillende niveaus moeten in voldoende mate bij het uitstippelen van een Europees ruimtelijk beleid worden betrokken.

4.2.5. Het Comité beseft dat het noodzakelijk is, duidelijk te maken welke middelen en instrumenten voor de tenuitvoerlegging van een Europees ruimtelijk beleid kunnen worden gebruikt. Daarbij gaat het vooral om de vraag, voor wie en in welke mate de kaderregelingen op Europees niveau een bindend karakter moeten hebben en in hoeverre de nationale en regionale instanties deze regelingen met de middelen waarover zij beschikken, in concrete maatregelen kunnen vertalen. Op dit punt bevat het document „Europa 2000” nog geen voorstellen. Een gecentraliseerde regeling van de problemen die zich in de verschillende ontwikkelingssituaties voordoen, lijkt het Comité geen realistische aanpak.

4.3. Bij de uitwerking van een Europees referentiekader moet ook nadrukkelijk aandacht worden besteed aan de bijzondere ontwikkelingsproblemen die aan de binnengrenzen van de Gemeenschap optreden. Het moet uitgesloten worden dat er na de voltooiing van de interne markt nog uiteenlopende nationale regelin-

gen zijn die ondernemingen en burgers aan weerszijden van de binnengrenzen met verschillende mogelijkheden en beperkingen van toekomstige ontwikkelingen confronteren, welke uit Europees perspectief niet te verantwoorden zijn. De Gemeenschap moet zich tot taak stellen, voor het ontwerpen en tenuitvoerleggen van grensoverschrijdende programma's — ook voor gevallen waarin sprake is van niet-vergelijkbare instanties in de betrokken gebieden — een concreet rechtskader te creëren waarbinnen de wenselijk geachte activiteiten onbeperkt kunnen worden ontplooid.

4.4. Tegelijkertijd moet de Gemeenschap zich — gezien de onderlinge afhankelijkheid van grensregio's op het gebied van infrastructuur — inzetten voor structuurverbeteringen in de grensgebieden van aangrenzende landen, met name in Oost-Europa.

4.5. Het Comité acht het uitermate belangrijk dat de precieze doelstellingen, de inhoud en het eventuele bindende karakter van een op te stellen Europees referentiekader duidelijk worden uitgewerkt, en dat tegelijkertijd nauwkeurig wordt aangegeven, in hoeverre en onder welke voorwaarden dit alles bindend is voor het structuurbeleid van de Gemeenschap en voor maatregelen van de Staten en de regio's. Hierbij moet rekening worden gehouden met de noodzaak, de fundamentele doelstellingen van de Gemeenschap, met name een harmonische ontwikkeling van alle gebieden van de Gemeenschap en de economische en sociale samenhang, te verwezenlijken, alsook met het subsidiariteitsprincipe.

4.6. Een „observatorium” voor het Europese grondgebied, dat ten opzichte van de nationale en communautaire overheid een zekere autonomie heeft en steunt op door een netwerk van instellingen en onderzoeksinstanties in alle lid-staten, zou in een Europese context doeltreffend hulp kunnen bieden bij het vastleggen van doelstellingen op de diverse terreinen en zou homogene analyse- en evaluatiemethodes kunnen helpen ontwikkelen.

5. Aanbevelingen

5.1. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan, over de uitwerking van het document betreffende de planologische perspectieven voor de Gemeenschap regelmatig overleg te plegen met de betrokken regeringen en instanties, zodat de coördinatie van het voor de ruimtelijk ordening relevante beleid kan worden verbeterd.

5.2. Het Comité raadt de Commissie aan, uitgaande van het tot nog toe door haar gebruikte begrip „informatief” referentiekader duidelijk te maken dat het de bedoeling is, geleidelijk naar een referentiekader toe te werken dat coördinatie tussen alle betrokken partijen mogelijk maakt en stimuleert.

5.3. Het Comité beveelt de Commissie daarom aan in de definitieve versie van het document over „Europa 2000” duidelijke uitspraken c.q. voorstellen te doen m.b.t. de vraag, welke instanties op welke wijze de uit de systematische uitwerking van het ruimtelijk referentiekader voortvloeiende coördinatie taken moeten waarnemen.

5.4. Het Comité steunt de Commissie bij haar inspanningen om een geharmoniseerd minimumgegevensbestand van regionale informatie tot stand te brengen, dat als basis voor een betere coördinatie van het ontwikkelingsbeleid tussen de lid-staten en de Gemeenschap, en ook tussen de verschillende diensten van de Commissie kan dienen. Juist omdat in het algemeen meestal wordt onderschat hoe belangrijk het is, over betrouwbare en vergelijkbare, per regio gedifferentieerde statistieken te kunnen beschikken, zou de Commissie deze taak op zich moeten nemen en hieraan in een concept voor de lange termijn gestalte moeten geven.

Gedaan te Brussel, 25 september 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDELIN

