

Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	I <i>Mededelingen</i>	
		
	II <i>Vorbereidende besluiten</i>	
	Economisch en Sociaal Comité	
	Zitting van maart 2001	
2001/C 155/01	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 94/25/EG inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten met betrekking tot pleziervaartuigen”	1
2001/C 155/02	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad — Bescherming van luchtreizigers in de Europese Unie”	6
2001/C 155/03	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoering van het „EU”-topniveaudomein voor internet”	10
2001/C 155/04	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Het Europees beleid voor grensoverschrijdende samenwerking en de ervaringen met het Interreg-programma”	12

Prijs: 19,50 EUR

NL

(Vervolg z.o.z.)

Nummer	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2001/C 155/05	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad betreffende de uitvoering van een geïntegreerd beheer van kustgebieden in Europa”	17
2001/C 155/06	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen”	21
2001/C 155/07	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de werkzaamheden van instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening”	26
2001/C 155/08	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de algemene beginselen en vereisten van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Voedselautoriteit en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden”	32
2001/C 155/09	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over: — het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake levensmiddelenhygiëne”, — het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong”, — het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende vaststelling van uitvoeringsbepalingen met betrekking tot de organisatie van officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong”, — het „Voorstel voor een verordening van de Raad houdende vaststelling van veterinairerechtelijke voorschriften voor de productie, het in de handel brengen en de invoer van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong”, en — het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende intrekking van bepaalde richtlijnen inzake levensmiddelenhygiëne en tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften voor de productie en het in de handel brengen van bepaalde voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong, en tot wijziging van de Richtlijnen 89/662/EEG en 91/67/EEG”	39
2001/C 155/10	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „Het vrije verkeer van werknemers op de interne markt” (WIM)	47
2001/C 155/11	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Centrale Bank: „Praktische aspecten van de euro: stand van zaken en wat er nog moet gebeuren””	57
2001/C 155/12	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp „Loondiscriminatie tussen mannen en vrouwen”	65

2001/C 155/13	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad houdende afwijking van enkele bepalingen van Verordening (EG) nr. 2792/1999 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen en voorwaarden voor de structurele acties van de Gemeenschap in de visserijsector”	72
2001/C 155/14	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Verordening van de Raad betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag en tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1017/68, Verordening (EEG) nr. 2988/74, Verordening (EEG) nr. 4056/86 en Verordening (EEG) nr. 3975/87 („uitvoeringsverordening van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag”)	73
2001/C 155/15	Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende het Gemeenschapsoctrooi”	80

II

(Vorbereidende besluiten)

ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 94/25/EG inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten met betrekking tot pleziervaartuigen”

(2001/C 155/01)

De Raad heeft op 7 november 2000 besloten, overeenkomstig artikel 95 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 14 maart 2001 goedgekeurd; rapporteur was de heer Colombo.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 380e zitting (vergadering van 28 maart 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 99 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding is goedgekeurd.

1. Achtergrond en doelstellingen

1.1. Het voorstel van de Commissie tot wijziging van Richtlijn 94/25/EG, die na een overgangsperiode van vier jaar in juni 1998 volledig in werking is getreden, wordt ingegeven door de noodzaak om pleziervaartuigen volgens geharmoniseerde bepalingen inzake de gas- en geluidsemissies van motoren te ontwerpen en te bouwen.

1.2. Het voorstel sluit aan op de aanbevelingen van de Europese Raad van Cardiff (juni 1998) op het gebied van milieu en duurzame ontwikkeling, waarop de Raad Industrie van 9 november 1999 heeft voortgebouwd in zijn verslag „Integratie van duurzame ontwikkeling van het industriebeleid van de Europese Unie”.

1.3. Het uitblijven van initiatieven op communautair niveau was voor enkele lidstaten aanleiding zelfstandig regels vast te stellen om Richtlijn 94/25/EG aan te vullen met een reeks milieu-bepalingen. Tegen deze achtergrond is het wenselijk dat een snel harmonisatieproces op gang wordt gebracht, om te voorkómen dat afzonderlijke initiatieven op nationaal niveau het vrije handelsverkeer belemmeren en een inbreuk vormen op het beginsel „vrij verkeer van goederen”.

1.4. Hoewel de door pleziervaartuigen veroorzaakte vervuiling in verhouding tot de totale uitstoot bijna te verwaarlozen is, is deze vervuiling in gebieden met een hoge concentratie pleziervaartuigen van aanzienlijke invloed op de luchtkwaliteit, aangezien hierbij koolwaterstoffen en stikstofoxiden — bekende precursoren van ozon — vrijkomen.

1.5. Het tweede aspect waarop het voorstel betrekking heeft, geluidshinder, wordt als een van de meest storende factoren beschouwd. Veel burgers ervaren lawaai van verkeer, industrie en recreatie als hun belangrijkste milieuprobleem. Vooral het lawaai van waterscooters wordt als hinderlijk ervaren vanwege het pulserende karakter en het geluid van het slaan tegen de golven, dat zeer storend en zelfs ondraaglijk kan zijn.

1.6. De combinatie van deze factoren is bovendien een bron van schade aan flora en fauna, vooral wanneer in afgelegen gebieden wordt gevaren waar vissen en andere in het wild levende dieren paren en broeden.

1.7. Het onderwerp waarop de richtlijn betrekking heeft is zowel van belang vanwege de vele oevers van meren en waterwegen op het grondgebied van de Europese Unie en de aangrenzende landen (zoals Zwitserland, Liechtenstein enz.), als vanwege de relatief omvangrijke vloot van pleziervaartuigen in de Unie (zie tabel 1). De communautaire pleziervaartuigenindustrie is van groot belang voor de technologische kennis en de werkgelegenheid, aangezien 33 % van alle pleziervaartuigen in de wereld in de Europese Unie wordt geproduceerd.

Tabel 1

Aantal vaartuigen in Europa (1998)

Zeilboten:	821 506
Motorboten:	3 628 000
Opblaasbare boten:	170 000 (voor zover niet bij motorboten inbegrepen)
Waterscooters:	10 700
Totaal:	4 630 206

Geschatte gegevens (bron: ICOMIA — International Council of Marine Industries Association).

2. Het voorstel van de Commissie

2.1. Het voorstel van de Commissie heeft tot doel, wijzigingen aan te brengen in Richtlijn 94/25/EG. De Commissie erkent hiermee de noodzaak, de gas- en geluidsemissies van pleziervaartuigen op communautair niveau te reglementeren.

2.2. Met dit op artikel 95 van het Verdrag (interne markt) gebaseerde voorstel, wordt een geharmoniseerde aanpak in de EU t.a.v. de essentiële eisen voor het bouwen van onder het toepassingsgebied vallende gemotoriseerde vaartuigen beoogd.

2.3. De wijzigingen hebben in de eerste plaats tot doel de wetgeving inzake de gas- en geluidsemissies van dergelijke vaartuigen te harmoniseren, door een reeks voorschriften in te voeren die d.m.v. een conformiteitsbeoordeling kunnen worden getoetst. Het uiteindelijke doel is de gezondheid van de mens te beschermen, het welzijn van de burgers te waarborgen en bij te dragen tot de goede werking van de interne markt door eventuele handelsbelemmeringen op te heffen.

2.4. Het feit dat de voorschriften in de nationale regelgeving sterk uiteenlopen zou tot handelsbelemmeringen kunnen leiden, waardoor de uniforme bescherming van de gezondheid van de burgers van de Unie in gevaar komt.

2.5. Reeds bestaande nationale verordeningen inzake gas- en geluidsemissies:

- fase 1 van de Bodenmeerverordening van 1 januari 1993;
- fase 2 van de Bodenmeerverordening van 1 januari 1996;
- de verordening van de deelstaat Brandenburg;
- de Zweedse verordening, die met het oog op de invoering van Gemeenschapswetgeving is uitgesteld.

Ook zijn er enkele nog hangende wetgevingsinitiatieven uit andere EU-lidstaten.

Door de vereisten inzake gas- en geluidsemissies van pleziervaartuigen in een richtlijn te harmoniseren, kunnen deze verordeningen uitmonden in een gemeenschappelijke aanpak waarbij een uniform beschermingsniveau wordt gewaarborgd.

2.6. Het Commissievoorstel is het resultaat van een uitgebreide raadpleging van alle betrokken partijen: lidstaten, industrie, gebruikers en CEN⁽¹⁾, die allen opmerkingen en verzoeken hebben geformuleerd. De voorgestelde maatregelen, die van belang zijn voor de goede werking van de interne markt, de bescherming van de menselijke gezondheid en het welzijn van de burgers en de kwaliteit van hun bestaan, zijn een combinatie van industriebeleid en milieubescherming en dragen bij tot „duurzame ontwikkeling”, die met de meest recente EU-wetgeving wordt nagestreefd en zich in een belangrijke fase van beleidsuitvoering bevindt.

2.7. Om voldoende rekening te houden met de technologische ontwikkelingen in de scheepsmotoren- en pleziervaartuigenindustrie, stelt de Commissie bovendien voor, in de richtlijn de mogelijkheid in te bouwen om via een „regelgevend comité” iedere nodige wijziging aan te brengen in de technische kwesties en de grenswaarden voor gasemissies. Voor alle andere wijzigingen van de richtlijn, waarmee de doelstelling van de richtlijn wordt veranderd, is echter een formele wijzigingsprocedure vereist.

2.8. Een bijzonder aspect van deze richtlijn wordt gevormd door de procedures voor conformiteitsbeoordeling („overeenstemmingsbeoordeling”). De scheepsindustrie bestaat immers hoofdzakelijk uit kleine en middelgrote bedrijven die kleine reeksen van verschillende modellen, maar met vergelijkbare technische kenmerken produceren. Om de kosten van de conformiteitsbeoordeling binnen de perken te houden en er tegelijkertijd voor te zorgen dat de vastgestelde vereisten worden nageleefd, is het begrip „referentivaartuig” geïntroduceerd.

⁽¹⁾ Europees comité voor normalisatie.

2.9. Er zal een lijst van referentievaartuigen worden opgesteld; hierop komen vaartuigen te staan die zijn onderworpen aan een reeks proeven conform ISO 14509 en die voldoen aan de vastgestelde vereisten. Aan de hand van deze lijst kunnen vaartuigen worden vergeleken, m.b.v. parameters voor de maximaal toegestane afwijking. Hiermee krijgen fabrikanten de beschikking over een andere conformiteitsbeoordelingsprocedure, als alternatief voor module A bis ⁽¹⁾.

2.10. Wat de technische aspecten betreft worden in de richtlijn grenswaarden vastgesteld voor gasemissies van motoren met tweetaktvonkontsteking, viertaktvonkontsteking en compressieontsteking, afhankelijk van het nominale motorvermogen. Voor geluidsemissies worden grenswaarden vastgesteld

⁽¹⁾ Interne fabricagecontrole plus proef (bijlage VI Richtlijn).

afhankelijk van het nominale vermogen, het type motor en de wijze van montage ervan.

2.11. De testmethoden dienen overeen te stemmen met de daarvoor geldende normen, te weten:

- ISO 8178 voor gasemissies ⁽²⁾;
- ISO 14509 voor geluidsemissies ⁽³⁾.

2.12. Onderstaande tabel geeft de vereisten m.b.t. gasemissies weer aan de hand van variabelen, waarvan de hoogte varieert naar gelang van het type motor:

⁽²⁾ Meetstandaard voor gasemissies van inwendige-verbrandingsmotoren.

⁽³⁾ Meetstandaard voor geluidsemissies van inwendige-verbrandingsmotoren.

Tabel 2

Type	Koolmonoxide $CO = A + B/P_{Nn}$ g/kWh			Koolwaterstoffen $HC = A + B/P_{Nn}$ g/kWh			Stikstofoxiden NO_x g/kWh	Deeltjes
	A	B	n	A	B	n		
Tweetaktvonkontstekingsmotoren	150,0	600,0	1,0	30,0	100,0	0,75	10,0	n.v.t.
Viertaktvonkontstekingsmotoren	150,0	600,0	1,0	6,0	50,0	0,75	15,0	n.v.t.
Compressieontstekingsmotoren	5,0	0	0	1,5	2,0	0,5	9,8	1,0

A, B en n zijn constanten overeenkomstig de tabel, P_N is het nominale vermogen in kW en de uitlaatemissies worden gemeten volgens de geharmoniseerde norm.

2.13. Ook de geluidsemissieniveaus van pleziervaartuigen zijn afhankelijk van het vermogen van de geïnstalleerde motor:

Tabel 3

Vermogen van de motor in kW	Maximaal geluidsdrukkniveau = L_{pASmax} in dB
$P_N \leq 10$	67
$10 < P_N \leq 40$	72
$P_N > 40$	75

P_N = nominaal vermogen van de motor in kW bij nominaal toerental.

L_{pASmax} = maximaal geluidsdrukkniveau in dB.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Volgens het ESC is het voorstel van de Commissie een stap in de goede richting: de milieuproblemen en de kwaliteit van het bestaan krijgen in alle communautaire wetgevingsini-

tiatieven een centrale plaats. De pogingen van de Commissie om alle belanghebbende partijen in een vroeg stadium bij haar werkzaamheden te betrekken, door hun opmerkingen en suggesties te verzamelen en een zo groot mogelijke consensus te bereiken, zijn bijzonder prijzenswaardig. Het Comité kan dus niet anders dan instemmen met de algemene doelstellingen van het voorstel. Wel wenst het een aantal algemene opmerkingen te formuleren, die met name worden ingegeven door de noodzaak om de positie van het MKB op de interne communautaire markt en op de wereldmarkt te beschermen.

3.2. De testprocedures dienen zoveel mogelijk te worden gestandaardiseerd tot uniforme methodes, met name voor geluidsemissies. Waar mogelijk dienen de controles te worden gebaseerd op algemene tests die bij de fabrikant zijn uitgevoerd. Het spreekt voor zich dat deze doelstelling bij de combinatie motoren/vaartuigen gemakkelijker kan worden verwezenlijkt door de motor zoveel mogelijk bij de fabrikant zelf te testen in plaats van op een volledig ingericht vaartuig dat reeds te water is gelaten. In het geval van hekmotoren („stern-drive”) met traditionele uitlaten mag ervan worden uitgegaan dat aan de

vereisten op het stuk van de geluidsemissie wordt voldaan wanneer de motor de conformiteitsbeoordeling heeft doorstaan en indien de motor overeenkomstig de instructies van de fabrikant in het vaartuig is geïnstalleerd (zie de bijzondere opmerkingen voor een gedetailleerde beschrijving van de voorgestelde wijzigingen).

3.3. Volgens de richtlijn zijn bij verandering of vervanging van de motor van een vaartuig dat reeds vóór de inwerkingtreding van de richtlijn bestond, de nieuwe vereisten op het stuk van geluidsemissie van toepassing, niet alleen op de nieuwe motor maar ook op het reeds bestaande vaartuig.

3.4. Niet alleen is het zeer ingewikkeld om dit vereiste toe te passen op reeds gebouwde vaartuigen, maar het zou tevens twee ongewenste effecten sorteren:

- wanneer op reeds bestaande vaartuigen welke zijn uitgerust met oude motoren die niet voldoen aan de nieuwe voorschriften op het stuk van de gasemissie, met terugwerkende kracht voorschriften moeten worden toegepast waaraan op die vaartuigen moeilijk te voldoen is dan zal vaak worden afgezien van vervanging van de motor, ook al verkeert deze in een slechte toestand;
- de afgeleide industrie, zoals fabrikanten en installateurs van motoren, die zich normaal gesproken ook toeleggen op de vervanging van oude motoren van vaartuigen, zou met forse inkomstenderving te maken krijgen ten gevolge van deze verplichting.

3.5. Hoewel deze procedure gerechtvaardigd is indien de nieuwe motor een groter vermogen heeft dan de oude motor, kan in geval van gelijk vermogen een situatie ontstaan waarin de gebruiker ervoor kiest een in slechte staat verkerende en zeer vervuilende motor aan boord te houden, hetgeen ten koste gaat van de eigen veiligheid en het milieu. Dit zou bovendien een klap zijn voor een belangrijke commerciële sector van het MKB, waarin minstens 40 % van de omzet wordt gevormd door de vervanging van oude motoren (zie de bijzondere opmerkingen voor een gedetailleerde beschrijving van de voorgestelde wijzigingen).

3.6. Met de richtlijn wordt de toepassing van duidelijke normen verplicht gesteld; aangezien de scheepsbouwindustrie voornamelijk uit kleine en middelgrote bedrijven bestaat, voor wie de certificering door derden (certificerende instanties) veel te duur is, dient dan ook de mogelijkheid van zelfcertificering te worden ingevoerd (module A bis en A) (zie de bijzondere opmerkingen voor een gedetailleerde beschrijving van de voorgestelde wijzigingen).

3.7. Dit voorstel zou geen afbreuk doen aan de doeltreffendheid van de technische vereisten, noch aan de naleving daarvan; wel zou de toepassing van de vereisten door het MKB hiermee eenvoudiger en goedkoper worden gemaakt.

3.8. Het ESC onderstreept dat het van belang is de positieve technologische ontwikkelingen van de wetenschap inzake het ontwerp en de bouw van motoren in het algemeen, op de voet te volgen. Hierbij moet goed worden gekeken naar productieactiviteiten waarbij de kwantiteit een grotere rol speelt (zoals de automobielsector), omdat de in de scheepvaart gebruikte motoren vaak pas in het laatste stadium voor gebruik aan boord wordt aangepast.

3.9. Gezien de noodzaak een centrale databank bij te houden met gegevens over de zgn. „referentievoertuigen”, hoopt het ESC dat in het meerjarenkaderprogramma 2002-2006 voor onderzoek en ontwikkeling maatregelen worden opgenomen ter ondersteuning van een specifiek programma.

4. Communautair wetgevingsproces en verband met het mondiale beleid in deze sector

4.1. Het Comité is het ermee eens dat de EU op korte termijn moet beschikken over specifieke wetsvoorschriften inzake gas- en geluidsemissies van pleziervaartuigen, waarin plichten en geharmoniseerde conformiteitscriteria voor alle lidstaten worden vastgelegd. Dit moet de werking van de interne markt en de bescherming van de gezondheid en het welzijn van de burgers ten goede komen.

4.2. De communautaire wetgeving kan fungeren als referentie, niet alleen voor de kandidaat-lidstaten van de EU maar vooral ook voor landen waar de pleziervaartuigindustrie meer ontwikkeld is (de VS, Japan en Australië) maar waar tot op heden een specifieke wetgeving voor gas- en geluidsemissies van pleziervaartuigen ontbreekt.

4.3. In dit verband benadrukt het Comité het belang van een gecoördineerd optreden van de Commissie en alle representatieve organisaties van de sector en een wereldwijde toepassing van de toekomstige communautaire wetgeving, zodat alle mogelijke belemmeringen voor de vrije mededinging uit de weg worden genomen.

4.4. Volgens het Comité is het allereerst zaak deze organisaties te overtuigen van het grondbeginsel dat de kostenstijging voor de sector ruimschoots wordt gecompenseerd door de voordelen voor het milieu, het welzijn van de burgers en de garantie van gelijke voorwaarden in het vrij verkeer van goederen, en bovendien een stimulans kan zijn voor onderzoek naar steeds milieuvriendelijkere motoren.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1. Zoals in de algemene opmerkingen (par. 3.2) al werd opgemerkt m.b.t. vaartuigen met hekmotoren met traditionele uitlaten (d.w.z. ingebouwd in het achterstevan), wordt aan de vereisten op het stuk van de geluidsemissies voldaan indien de conformiteitsbeoordeling positief is en de motor overeenkomstig de aanwijzingen van de fabrikant in het vaartuig is geïnstalleerd.

5.2. Het Comité stelt derhalve voor de richtlijn als volgt te wijzigen:

- artikel 1.1 c (iv), bijlage IC, eerste lid, bijlage IC, 1.1, bijlage IC.2, eerste en tweede lid, bijlage VI B, tweede lid: na „buitenboordmotoren” de woorden „en hekmotoren met ingebouwde uitlaat” toe te voegen;
- bijlage XV3: na „hekmotoren” de woorden „met afstandsbesturing en hekmotoren met ingebouwde uitlaat indien de methode van standaardvaartuigen wordt gebruikt” toe te voegen.

5.3. Om het hoofd te bieden aan de in par. 3.5 genoemde problemen i.v.m. de vervanging van motoren, dient een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen „vervanging van de motor” en een „ingrijpende wijziging van het vaartuig”. Terwijl het logisch is dat een „ingrijpende wijziging van het vaartuig” om een nieuwe goedkeuringsprocedure vraagt, hoeft er bij de vervanging van de motor geen nieuwe conformiteitsbeoordelingsprocedure voor geluidsemissies te worden uitgevoerd.

5.4. Het Comité stelt voor de richtlijn als volgt te wijzigen:

- in artikel 1.3 (e), de woorden: „sprake is van een ingrijpende wijziging van de motor of van vervanging van de aandrijfmotor door een motor van een ander type of een andere grootte” vervangen door „sprake is van een ingrijpende wijziging van de motor”.

5.5. Overwegende dat de betrokken industrie voornamelijk bestaat uit MKB's voor wie de kosten van de certificering door aangemelde instanties te hoog zijn, stelt het Comité voor minder belastende modules voor de conformiteitsbeoordeling toe te passen, zonder overigens de toepassing van de in de richtlijn vastgestelde vereisten te wijzigen.

5.6. Het ESC stelt het volgende voor:

- m.b.t. art. 8, lid 3 (a): om voor gasemissies ook de beoordelingsmodule A bis te gebruiken wanneer de geharmoniseerde norm wordt toegepast, door de volgende zin toe te voegen: „indien de in bijlage I B onder punt 2 genoemde geharmoniseerde norm wordt toegepast: de interne fabricagecontrole plus proeven (module A bis) als bedoeld in bijlage VI”;
- m.b.t. bijlage VIII (module C), lid 4: om de nieuwe paragraaf inzake de beoordeling van de overeenstemming met de uitlaatemissie-eisen te schrappen. De steekproeven van module C worden immers in geen enkele richtlijn verplicht gesteld, en komen ook in Richtlijn 97/68/EG niet ter sprake.

Brussel, 28 maart 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad — Bescherming van luchtreizigers in de Europese Unie”

(2001/C 155/02)

De Europese Commissie heeft op 26 juni 2000 besloten het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over de voornoemde mededeling.

De afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die was belast met de voorbereiden-de werkzaamheden, heeft haar advies op 6 maart 2001 goedgekeurd; rapporteur was de heer von Schwerin.

Het Comité heeft tijdens zijn 380e zitting van 28 en 29 maart 2001 (vergadering van 28 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

In haar mededeling „Bescherming van luchtreizigers in de Europese Unie” stelt de Commissie maatregelen voor om de belangen van vliegtuigpassagiers beter te behartigen.

Zij is inmiddels een campagne gestart om reizigers bewust te maken van de rechten die zij op grond van EU-wetgeving hebben. Daarnaast wil zij hun belangen door middel van nieuwe wettelijke voorschriften bevorderen. De Commissie ziet ook heil in vrijwillige verbintenissen van luchtvaartmaatschappijen en in vergelijkingen van hun prestaties, en wil voor een betere belangenbehartiging van vliegtuigpassagiers zorgen.

2. Samenvatting van het Commissievoorstel

2.1. De Commissie wil wettelijke maatregelen voorstellen om het volgende te regelen:

- passagiers die vertraging hebben opgelopen, moeten hun reis zo goed mogelijk kunnen vervolgen; daartoe moeten zij recht op terugbetaling van hun ticket hebben of hun reis met de volgende vlucht kunnen voortzetten;
- passagiers moeten bij overboekingen (denied boarding) en via minimumeisen in contracten voor het vervoer van luchtreizigers nieuwe rechten krijgen;
- passagiers moeten de beschikking krijgen over de nodige informatie om een weloverwogen keuze uit verschillende luchtvaartmaatschappijen te kunnen maken.

2.2. De Commissie wil (de voorbereiding van) vrijwillige verbintenissen van de Europese luchtvaartmaatschappijen stimuleren.

2.2.1. Zij vindt dat luchtvaartmaatschappijen zich er vrijwillig toe moeten verbinden om de kwaliteit van hun dienstverlening zoveel mogelijk te verbeteren.

2.2.2. Luchtvaartmaatschappijen moeten passagiers die tijdens hun vlucht vertraging hebben opgelopen, adequate hulp bieden.

2.2.3. Bovendien moeten zij eenvoudige klachtenprocedures opzetten, alsmede een procedure om geschillen buiten de rechtbank om te beslechten.

2.3. Verder wil de Commissie haar steun geven aan vrijwillig verbintenissen van luchthavens om kwaliteitsnormen voor de dienstverlening vast te stellen en bij het ontwerpen van terminals bepaalde normen in overweging te nemen. Tevens zal zij haar uiterste best doen om ervoor te zorgen dat alle betrokken partijen hun medewerking verlenen en zal zij coördinatie stimuleren wanneer de verantwoordelijkheden van luchtvaartmaatschappijen en luchthavens elkaar overlappen.

2.4. De Commissie heeft bovendien de volgende initiatieven in gedachten:

- zij wil een discussie beginnen over de vraag hoe de vertegenwoordiging van de passagiers in overleg met de lidstaten en de betrokken belangenorganisaties (consumentenorganisaties) het best kan worden verbeterd;
- zij wil nagaan wat de gevolgen van de verkoop en reservering van tickets via internet voor de markt zijn en of de mededingingsregels en de gedragsregels voor geautomatiseerde boekingsystemen hierdoor niet worden geschonden;
- zij wil nagaan wat de gevolgen van code-sharing zijn voor de mededinging, in de context van afzonderlijke mededingingsprocedures, en van tariefcoördinatie bij interlining, bij haar herziening van de generieke vrijstelling voor interlining;
- zij wil nagaan welke invloed de toestand in de vliegtuigcabine heeft op de gezondheid van de passagiers, door groepen deskundigen aan te stellen om bestaand onderzoek kritisch te bekijken en daaruit conclusies inzake de risico's voor de gezondheid te trekken.

3. Opmerkingen

3.1. Het Comité is ermee ingenomen dat de Commissie de bescherming van vliegtuigpassagiers in de Europese Unie wil verbeteren en is het met haar eens dat er een goede balans tussen EU-wetgeving en vrijwillige verbintenissen van de luchtvaartmaatschappijen moet worden gevonden. Een aantal onvervreemdbare basisrechten van passagiers moet wettelijk geregeld worden; daarnaast zijn ook vrijwillige afspraken met luchtvaartmaatschappijen en luchthavens nodig. Deze afspraken moeten echter wel in mei 2001 zijn afgerond. Wat dit betreft is het ESC het eens met de Europese Raad⁽¹⁾. Mochten de rechten van de consument niet goed uit de verf komen in de vrijwillige afspraken met luchtvaartmaatschappijen en luchthavens, dan moet er een volledige wettelijke regeling komen. Als de rechten van de passagiers in de vervoerscontracten van de luchtvaartmaatschappijen zijn geregeld, dienen zij hiervan gedetailleerd op de hoogte te worden gebracht.

3.2. De Commissie wil dat luchthavens, luchtvaartmaatschappijen en andere dienstverleners contracten opstellen. Dat deze vooralsnog ontbreken, is één van de fundamentele problemen binnen de luchtvaart. Normaal gesproken is een onderneming aansprakelijk voor slechte prestaties van haar onderaannemer of leverancier, omdat zij deze zelf kan uitkiezen. Dit is juist niet het geval in de luchtvaart: een luchtvaartmaatschappij heeft geen invloed op de luchthaven, die start- en landingsbanen ter beschikking stelt, noch op de luchtverkeersleiding, en kan dus redelijkerwijs niet verantwoordelijk worden gehouden voor hun fouten. Met name ten aanzien van de luchtverkeersleiding zou de Commissie met adequate voorstellen moeten komen om de huidige situatie te verbeteren en er ook voor moeten zorgen dat deze voorstellen uitgevoerd worden.

3.3. Nu al zijn er tal van wettelijke regelingen om vliegtuigpassagiers tegen bedrieglijke praktijken te beschermen (Richtlijn 93/13/EEG betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten⁽²⁾). De uitvoering van deze regelingen behoort niet meer tot het taakgebied van de Commissie, maar valt onder de bevoegdheid van gewone rechtbanken en in laatste instantie van het Europees Hof van Justitie. Veel van de door de Commissie aangevoerde probleemgevallen blijken bij nader inzien beoordeeld te kunnen worden in het licht van Richtlijn 93/13/EEG. De rechten van de consument en de prijzen moeten echter — voor zover mogelijk — duidelijk worden weergegeven. De rechten die de consument in het

geval van overboeking (denied boarding) en het uitvallen van vluchten heeft, moeten worden verbeterd. Het Comité verwijst in dit verband naar zijn advies over Richtlijn 93/13/EEG⁽³⁾.

3.4. Het Comité is het zonder meer met de Commissie eens dat eventuele EU-voorschriften geen gevolgen mogen hebben voor het concurrentievermogen van de Europese luchtvaartmaatschappijen. De veiligheid van de luchtvaart dient echter altijd op de eerste plaats te blijven komen en de bescherming van de passagiers moet gegarandeerd zijn.

3.5. Tickets kunnen al 365 dagen van tevoren worden besteld en afgegeven. Zolang een potentiële passagier alleen een niet-bindende intentieverklaring heeft afgegeven, acht het Comité het niet onredelijk dat de luchtvaartmaatschappij een prijsverhoging kan doorvoeren. Zodra echter sprake is van een bindende overeenkomst tussen passagier en luchtvaartmaatschappij of het ticket reeds is betaald, zou de prijs ervan niet meer verhoogd mogen worden.

3.6. Zoals de Commissie zelf al aangeeft, zijn luchtvaartmaatschappijen overeenkomstig de CRS-gedragscode (Computer Reservation System) verplicht om passagiers te informeren over de luchtvaartmaatschappij die de vlucht uitvoert. Mochten bepaalde aspecten hiervan nog niet goed geregeld zijn, dan zou een wettelijke bepaling de beste oplossing zijn.

3.7. De vraag welke contractvoorwaarden bij code-sharing van toepassing zijn, wordt gewoonlijk reeds in de vervoersvoorwaarden van de luchtvaartmaatschappij geregeld. Bovendien is krachtens het vigerende contractrecht in ieder geval de maatschappij waarmee de overeenkomst is aangegaan, aansprakelijk, en eventueel ook de maatschappij die de vlucht uitvoert. Passagiers kunnen dus altijd bij één partij (nl. de luchtvaartmaatschappij waarmee de overeenkomst is aangegaan), maar vaak dus zelfs bij twee partijen een claim indienen. Ter wille van de rechtszekerheid acht het Comité een vrijwillige of wettelijke regeling van de aansprakelijkheid bij code-sharing niettemin noodzakelijk.

3.8. Het ESC is voor het algemeen overdraagbaar maken van tickets. Hierbij moet echter voorkomen worden dat reisagenten de voorwaarden voor voordelige tickets stelselmatig kunnen omzeilen door schijnboekingen uit te voeren en de tickets later door te verkopen aan late boekers. Daarnaast leidt dit mogelijk tot een stijging van het zgn. „no-show“-percentage, aangezien niet alle op voorhand ingekochte tickets ook daadwerkelijk doorverkocht zullen kunnen worden. Mensen die op de wachtlijst voor een bepaalde vlucht staan, zouden hiervan de dupe kunnen worden. Het ESC is in dit verband ingenomen met de nieuwe IATA-reisvoorwaarden (period of validity of a ticket, free baggage allowance, refunds, liability for damage).

(1) Resolutie van de Raad van 2 oktober 2000 betreffende de rechten van vliegtuigpassagiers; PB C 293 van 14.10.2000, blz. 1.

(2) Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 over oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PB L 95 van 21.4.1993, blz. 29).

(3) ESC-advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad over oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PB C 159 van 17.6.1991, blz. 34).

3.9. De regel dat vluchtcoupons in de aangegeven volgorde moeten worden gebruikt, maakt deel uit van het prijs- en productbeleid van de luchtvaartmaatschappij. Op deze manier kan rekening worden gehouden met de uiteenlopende marktvoorwaarden en valutazones. Meer tijdrovende verbindingen met overstappen kunnen door middel van een korting aantrekkelijker worden gemaakt ten opzichte van rechtstreekse vluchten. Afschaffing van deze regel betekent dat een luchtvaartmaatschappij de prijsvorming niet meer in eigen hand heeft. Dit is ook het geval wanneer coupons voor de heen- en terugvlucht in omgekeerde volgorde gebruikt mogen worden. Overigens is dit ook in de IATA-reisvoorwaarden geregeld.

3.10. Het Comité is het er helemaal mee eens dat voor de gehele vervoersketen algemene normen voor het vervoer van gehandicapten vastgesteld moeten worden, en vindt dat deze ook voor internationale reizen moeten gelden. Bovendien moeten dergelijke normen ook worden meegenomen bij het gelijktrekken van de vervoersvoorwaarden op de Noord-Atlantische routes.

3.11. Het Comité steunt de plannen van de Commissie om gehandicapten betere rechten te geven, bijvoorbeeld dat zij bij het instappen in en verlaten van een vliegtuig gratis hulp krijgen of dat de kosten hiervan voor rekening van de luchtvaartmaatschappij komen. Het Comité is eveneens voorstander van een uniforme, duidelijke regeling inzake de beperkingen die luchtvaartmaatschappijen om veiligheidsredenen bij het vervoer van gehandicapten hanteren.

3.12. Met betrekking tot de informatie die vliegtuigpassagiers volgens de Commissie zouden moeten krijgen, is het ESC van mening dat zij zo uitvoerig mogelijk geïnformeerd moeten worden.

3.13. Met betrekking tot de vrijwillige toezegging om de bagage binnen een bepaalde tijd af te leveren, moet gekeken worden wie hiervoor verantwoordelijk is. Enerzijds zijn dit tot op zekere hoogte de luchthavens, die vooral voor de infrastructuur verantwoordelijk zijn anderzijds soms ook de luchtvaartmaatschappijen. De Commissie zou daarom met de daadwerkelijk verantwoordelijken een betere regeling moeten uitwerken. Voorts wijst het Comité er in verband met de voorgestelde verhoging van de aansprakelijkheidslimieten voor bagage op dat deze kwestie reeds in het Verdrag van Montreal wordt geregeld. Nu de ratificatie van het Verdrag van Montreal op handen is, zouden de luchtvaartmaatschappijen zich er vrijwillig toe moeten verplichten de bepalingen van dit verdrag reeds na te leven; dit is in het belang van de consument.

3.14. Het Comité acht het positief dat de Airport Council International normen voor luchthavens in Europa opstelt. Realistisch gezien kan echter niet van de luchthavens — net zo min als van andere bedrijven in het vervoer — worden verwacht dat zij dergelijke normen in periodes van topdrukke, zoals het begin van vakanties, kunnen naleven. Zaken die samenhangen met het ontwerp van luchthavens, zoals transfer-tijden en de afstanden die door passagiers te voet moeten worden afgelegd, zijn afhankelijk van de omstandigheden ter plaatse; daarvoor kunnen niet zomaar normen worden

opgesteld. De capaciteit kan immers niet naar believen worden uitgebreid. Alle luchthavens zouden de aandacht moeten vestigen op de diensten die zij aanbieden.

3.15. Het Comité vindt niet dat passagiers evenveel last ondervinden wanneer zij vertraging oplopen als wanneer zij niet aan boord van een vlucht worden toegelaten of wanneer hun vlucht wordt geannuleerd. In principe zou een geringe vertraging dan ook geen reden mogen zijn om een vergoeding te eisen. Als een grote vertraging echter duidelijk de schuld is van een luchtvaartmaatschappij, valt een bepaalde vergoeding voor de passagiers in kwestie te overwegen. Maar bij overboekingen moet de gedupeerde klant schadeloos worden gesteld. Begeleiding van de passagiers tijdens het wachten is absoluut noodzakelijk en zou als verplichting van de luchtvaartmaatschappijen moeten worden vastgelegd. Op vergoeding van het ticket zou alleen aanspraak gemaakt moeten kunnen worden wanneer geen vervoer heeft plaatsgevonden.

3.16. Het Comité is het met de Commissie eens dat het moeilijk is bij vertraging de kosten te verhalen op degene die daarvoor verantwoordelijk is. Overeenkomstig het beginsel dat de veroorzaker betaalt, zou de schade echter wel verhaald moeten kunnen worden op degene die de vertraging heeft veroorzaakt, voor zover deze te achterhalen is. Veiligheidsoverwegingen moeten echter altijd doorslaggevend zijn bij commerciële besluiten in de luchtvaart.

3.17. De eenheid die de Commissie wil brengen in de manier waarop passagiers worden begeleid moet door middel van minimumnormen wettelijk worden geregeld. Zij dient hierbij een zo goed mogelijke begeleiding na te streven en moet luchthavens en luchtvaartmaatschappijen ertoe aanzetten om de situatie op dit gebied via vrijwillige afspraken te verbeteren.

3.18. De Commissie wil luchtvaartmaatschappijen en luchthavens verplichten rapporten te publiceren, om zo meer duidelijkheid te verschaffen over de kwaliteit van hun dienstverlening. Daarbij voert zij de VS als voorbeeld aan. In de VS is echter sprake van een homogene luchtvaartmarkt, terwijl de markten in de EU veel minder goed met elkaar te vergelijken zijn. Alleen gelijkwaardige, door luchtvaartmaatschappijen of luchthavens zelf geleverde diensten kunnen dan ook met elkaar vergeleken worden. Als de Commissie het inzicht in de kwaliteit van de dienstverlening wil vergroten en de passagiers zoveel mogelijk informatie ter beschikking wil stellen, dan moet zij hiervoor een eerlijke procedure gebruiken.

3.19. Informatie over het percentage plaatsen dat tegen het goedkoopste tarief is verkocht, zegt niet veel. Naast het normale economy-tarief gelden allerlei speciale tarieven, die alleen in bepaalde seizoenen worden aangeboden. Per traject verschilt en varieert het percentage goedkope tickets, omdat deze als verkooptechniek worden aangeboden om lege plaatsen te bezetten. Het is moeilijk de verlangde transparantie van prijzen te realiseren, omdat prijzen bijna dagelijks aan wijzigingen onderhevig zijn. Desondanks moeten passagiers op eenvoudige, duidelijke wijze zoveel mogelijk informatie kunnen krijgen.

3.20. Het Comité steunt de door de Commissie voorgestelde geschillenprocedure, mits deze op uitvoerbare wijze wordt opgezet.

3.21. De belangen van vliegtuigpassagiers kunnen alleen worden behartigd indien consumenten adequaat worden vertegenwoordigd. Tot dusver ontbreekt hiervoor een adequaat voorstel. Samen met consumentenorganisaties zou daarom moeten worden gekeken hoe de belangen van vliegtuigpassagiers het best kunnen worden behartigd.

4. Conclusies

4.1. Het Comité steunt het voornemen van de Commissie om de belangen van vliegtuigpassagiers beter te beschermen.

4.2. Een aantal onvervreembare basisrechten van passagiers moet wettelijk geregeld worden; daarnaast zijn ook vrijwillige afspraken met luchtvaartmaatschappijen en luchthavens nodig. Deze afspraken moeten echter wel in mei 2001 zijn afgerond. Mochten de rechten van de consument niet goed uit de verf komen in de vrijwillige afspraken met luchtvaartmaatschappijen en luchthavens, dan moet er een volledige wettelijke regeling komen.

4.3. Zowel een vrijwillige als een wettelijke regeling zouden tot meer duidelijkheid over consumentenrechten en prijzen en tot uniforme vervoersvoorwaarden moeten leiden. De rechten van consumenten bij overboekingen (denied boarding) zijn voor verbetering vatbaar.

4.4. Het ESC is voor het algemeen overdraagbaar maken van tickets. Wel moet voorkomen worden dat reisagenten de voorwaarden voor voordelige tickets stelselmatig kunnen omzeilen door schijnboekingen uit te voeren en de tickets later door te verkopen aan late boekers.

4.5. Het Comité steunt de plannen van de Commissie om gehandicapten betere rechten te geven, bijvoorbeeld dat zij bij het instappen in en verlaten van een vliegtuig gratis hulp krijgen of de kosten hiervan voor rekening van de luchtvaartmaatschappij komen.

4.6. Het Comité steunt de door de Commissie voorgestelde geschillenprocedure, mits deze op uitvoerbare wijze wordt opgezet.

4.7. Als de Commissie luchtvaartmaatschappijen en luchthavens verplicht rapporten te publiceren om zo meer duidelijkheid te verschaffen over de kwaliteit van hun dienstverlening, dan moet zij hiervoor een eerlijke procedure gebruiken waarbij gelijkwaardige diensten met elkaar worden vergeleken.

4.8. Samen met consumentenorganisaties zou daarom moeten worden gekeken hoe de belangen van vliegtuigpassagiers het best kunnen worden behartigd.

4.9. Dit zou in de lijn liggen van de doelstellingen van de Commissie en in het belang van consumenten, werkgevers en werknemers in Europa zijn.

Brussel, 28 maart 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoering van het „EU”-topniveaudomein voor internet”

(2001/C 155/03)

De Raad heeft op 15 januari 2001 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 156 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 maart 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Morgan.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 380e zitting (vergadering van 28 maart 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 97 stemmen vóór en 1 tegen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het Economisch en Sociaal Comité is verheugd dat het zijn bijdrage kan leveren aan het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoering van het „EU”-topniveaudomein voor internet. Het ESC beschouwt dit initiatief als een fundamenteel onderdeel van het programma „eEurope”⁽¹⁾.

1.2. Volgens deze ontwerpverordening zou de Commissie worden belast met de invoering van het .EU-topniveaudomein (top level domain — TLD). In het voorstel worden de voorwaarden voor de invoering vastgesteld, met inbegrip van de oprichting van een register, en wordt het kader inzake openbare orde gedefinieerd waarbinnen het register zal functioneren.

1.3. Een interim-stuurgroep (ISG), die is gevormd uit het bestaande European Community Panel of Participants (EC-POP)⁽²⁾, heeft gedetailleerde voorbereidende werkzaamheden uitgevoerd m.b.t. zowel technische als beleidsmatige aspecten.

1.4. Er is bijzondere aandacht besteed aan de werkzaamheden van de ISG, bijvoorbeeld aan haar analyse van de definitieve operationele en technische kenmerken van het register, de contractuele relaties tussen de Commissie en het register en de mogelijke vorm die deze organisatie zou kunnen krijgen.

2. Het register

2.1. Het register zal drie hoofdtaken hebben:

- a) het zal de rechtspersoon zijn die verantwoordelijk is voor het register;

- b) het moet de bepalingen van openbare orde, het beleid en de procedures voor het .EU-TLD uitvoeren die in de verordening zijn opgenomen of die via de in de verordening opgenomen raadplegingsprocedure door de Commissie worden vastgesteld;
- c) het is verantwoordelijk voor organisatie, bestuur en beheer van het .EU-TLD, met inbegrip van het onderhoud van de databanken, de registratie van domeinnamen, de exploitatie van de naamsservers en de verspreiding van de TLD-zonebestanden.

2.2. Het register dient een organisatie zonder winstoogmerk te zijn die in het algemeen belang optreedt.

2.3. De voorstellen uit het ISG-rapport zijn zeer relevant voor de oprichting van het register (zie de hoofdstukken 2 en 3). Het Comité onderschrijft in het bijzonder de in paragraaf 3.4 gedane voorstellen over het selecteren van registratoren.

2.4. Het ESC stemt in met de „kenmerken van het register” en de „verplichtingen van het register” zoals omschreven in de artikelen 2 en 3 van de voorgestelde verordening.

3. Beleidskader

3.1. Het concrete registratiebeleid zal met inachtneming van bepaalde waarborgen in overleg met de Commissie en volgens de contractuele regelingen door het register worden bepaald. Bij deze waarborgen gaat het onder meer om de inachtneming van het toepasselijke communautaire en nationale recht en de naleving van de technische en operationele „optimale praktijk”, zoals die van tijd tot tijd door de ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) en de IANA (Internet Assigned Numbers Authority) wordt vastgesteld. De mogelijke opties voor het registratiebeleid van het register, waaronder de opties voor het creëren van algemene domeinen op het tweede niveau⁽³⁾, worden in het ISG-rapport besproken.

⁽¹⁾ PB C 123 van 25.4.2001.

⁽²⁾ „The Dot EU TLD Registry Proposal”; <http://www.ec-pop.org/1009prop/index.htm>.

⁽³⁾ Zie ook COM(2000) 202 def. „Organisatie en beheer van het Internet — Internationale en Europese beleidskwesties 1998-2000” van 11 april 2000.

3.2. In dit verband merkt het ESC op dat de Commissie momenteel de volgende vraagstukken bestudeert:

- a) afbakening van de naamruimte die wordt gereserveerd voor het gebruik door de EU-instellingen;
- b) de reservering, in alle relevante talen, van namen die verband houden met de Europese Unie.

Het ESC zal zijn verlangens aan de Commissie meedelen.

3.3. Het ESC ondersteunt de bepalingen betreffende „het kader inzake openbare orde” zoals omschreven in artikel 4 van de verordening.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het ESC stemt in met het voorstel de Commissie te laten bijstaan door het comité dat moet worden ingesteld op grond van de voorgestelde richtlijn inzake een gemeenschappe-

lijk regelgevingskader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten.⁽¹⁾

4.2. Het ESC onderschrijft het voorstel dat de Gemeenschap alle aan het .EU-TLD verbonden rechten, zoals intellectuele eigendomsrechten, behoudt.

4.3. Het ESC is het ermee eens dat begrotingsmiddelen nodig zijn om de Commissie in de gelegenheid te stellen toezicht te houden op het register, en verleent zijn goedkeuring aan de voorgestelde bedragen.

4.4. Het ESC verwacht over verdere ontwikkelingen omtrent het register geraadpleegd te worden.

5. Conclusie

5.1. Het ESC is ingenomen met het Commissievoorstel over het .EU-TLD en pleit voor een snelle uitvoering ervan waarbij alle aanbevelingen van de ISG ter harte genomen zouden moeten worden.

⁽¹⁾ COM(2000) 393 def.; PB C 123 van 25.4.2001.

Brussel, 28 maart 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Het Europees beleid voor grensoverschrijdende samenwerking en de ervaringen met het Interreg-programma”

(2001/C 155/04)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 11 juli 2000 besloten, overeenkomstig artikel 23, lid 3, van het reglement van orde, een advies op te stellen over: „Het Europees beleid voor grensoverschrijdende samenwerking en de ervaringen met het Interreg-programma”.

De afdeling „Economische en monetaire unie — economische en sociale samenhang”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 13 maart 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Barros Vale.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 380e zitting van 28 en 29 maart 2001 (vergadering van 28 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In dit advies wil het Economisch en Sociaal Comité nagaan welke praktische ervaringen zijn opgedaan met de uitvoering van het communautair initiatief inzake de trans-Europese samenwerking Interreg om een idee te krijgen van de doelmatigheid van het programma en, indien nodig, in de toekomst aanpassingen door te voeren.

1.2. In december 1999 heeft het Comité zijn mening kunnen uiten over het voorstel van de Commissie inzake het Interreg III-programma⁽¹⁾. Dit gebeurde aan de hand van een advies⁽²⁾, dat echter in zo'n kort tijdsbestek moest worden opgesteld dat een aanvullende studie geboden was, met name naar de praktische ervaringen met de eerdere toepassing van een dergelijk communautair initiatief. Daarom is dit advies opgesteld.

1.3. Voor het opstellen van dit advies heeft het Comité zijn oor te luisteren gelegd bij de regionale instanties die in de lidstaten met het beheer van het programma zijn belast, evenals bij diverse organisaties die uiteindelijk met het programma aan de slag moeten. De ervaringen en zorgen van een aantal onder hen hebben hun neerslag gevonden in dit advies en zijn aangevuld met de resultaten van de hoorzitting op 19 december 2000, alsook met de antwoorden op de vragenlijst.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité constateert dat er grote verschillen bestaan tussen de meer en de minder ontwikkelde lidstaten wat het verloop van het programma betreft, gaande van de opzet van het programma tot het soort projecten dat wordt ondernomen,

en van het beheer tot de gehanteerde werkwijze. De meningen over de werking en het succes van Interreg I en II vallen derhalve, algemeen gesproken, in twee grote blokken uiteen, al naargelang het een meer of een minder ontwikkeld land en/of een land met een hoge centralisatiegraad betreft.

2.2. Ook wordt geconstateerd dat het programma hoge eisen stelt aan de initiatiefnemers. Zo moeten zij veel werkervaring hebben, vooral op het gebied van de uitvoering, de begeleiding en het beheer van met name samenwerkingsprojecten. Hoewel dit een begrijpelijke en wenselijke voorwaarde is, betekent het dat jonge organisaties die hun sporen nog moeten verdienen, van deelname worden uitgesloten en geen projecten mogen opzetten en presenteren, hoe hoog de kwaliteit ervan ook moge zijn.

2.3. Het Comité is van mening dat de Commissie de criteria moet vereenvoudigen om jonge organisaties de kans te geven aan het programma deel te nemen. Anders zullen het steeds dezelfde organisaties zijn die samenwerkingsprojecten opzetten, terwijl andere — even zo bekwame of nog bekwaamere — initiatiefnemers er niet aan te pas komen.

2.4. Het Comité heeft vastgesteld dat er projecten zijn waarin de initiatiefnemers en betrokken organisaties flinke bedragen hebben geïnvesteerd voordat een aanvraag voor steun in het kader van Interreg werd ingediend, en dat hiermee geen rekening is gehouden. Aangezien het om kosten gaat die met de voorbereiding van het project te maken hebben, is het Comité van mening dat deze organisaties hiervoor compensatie moeten ontvangen, ook al hebben de investeringen plaats gevonden vóórdat een aanvraag werd ingediend; wél moet worden aangetoond dat de investeringen verband houden met het project in kwestie en dat aan de algemene selectiecriteria van de Commissie is voldaan. Indien met deze investeringen geen rekening wordt gehouden, kan het gebeuren dat projecten die voorafgaand aan een steunaanvraag investeringen met eigen middelen vereisen, zoals studies, worden afgeblazen wegens de geringe financiële draagkracht van de initiatiefnemers, die zich dergelijke uitgaven niet kunnen permitteren.

⁽¹⁾ COM(1999) 479 def.

⁽²⁾ PB C 51 van 23.2.2000, blz. 92.

2.5. Afgezien van het bovenstaande is ook gebleken dat de overheidsinstanties van de lidstaten niet tijdig en niet voldoende informatie ter beschikking hebben gesteld over het programma en de werking ervan. De informatie wordt weliswaar verspreid, maar bereikt de initiatiefnemers pas zó laat dat de uitvoering van het programma vertraging oploopt. Het Comité is derhalve van mening dat de lidstaten zich meer moeten inspannen om de uiteindelijke begunstigen tijdig te informeren.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Uit een analyse van de ervaringen die zijn opgedaan met de uitvoering van het Interreg I en II-programma is gebleken dat er in de verschillende stadia en onderdelen van het programma een aantal kwesties zijn die volgens het Comité bijzondere aandacht van de Commissie verdienen.

3.1.1. Werkelijke betrokkenheid van de verschillende regio's die deelnemen aan eenzelfde project, en met name de bijdrage van de diverse regionale actoren

3.1.1.1. In sommige regio's bestaan „bureaus voor grensoverschrijdende kwesties”, instanties die verantwoordelijk zijn voor alle aspecten van de grensoverschrijdende problematiek, met name voor de bevordering van de samenwerking tussen de grensregio's, en die zijn samengesteld uit een bont gezelschap van vertegenwoordigers van regionale actoren. Deze bureaus hebben een fundamentele rol gespeeld, niet alleen op het gebied van procedures, maar ook en vooral als pleitbezorger voor werkelijke betrokkenheid van de regionale overheden bij projecten die van onmiskenbaar belang zijn voor de desbetreffende regio.

3.1.1.2. In landen waar dergelijke bureaus niet bestaan, zijn de problemen groter en is de ondersteuning en begeleiding door de initiatiefnemers beduidend minder. Zo is het moeilijk om eventuele partners aan de andere kant van de grens op te sporen, wat vaak tot gevolg heeft dat een partner met een heel andere inslag wordt gekozen, vooral waar het gaat om financiële draagkracht, met als gevolg dat de betrokkenheid van de regio's bij de projecten van meet af aan verschild.

3.1.1.3. In veel gevallen lijken de diverse regionale actoren niet echt warm te lopen voor deelname aan projecten, omdat er geen sprake is van grensoverschrijdende coördinatie.

3.1.1.4. Uit de ervaringen van de regio's waar wél bureaus voor grensoverschrijdende projecten bestaan, zijn de voordelen

daarvan duidelijk te zien. Het zou derhalve een goede zaak zijn indien de Commissie oog zou hebben voor deze problematiek en de oprichting van dergelijke bureaus, nog vóór de inwerkingtreding van het programma, zou bevorderen.

3.1.1.5. De meer of minder effectieve betrokkenheid van de regio's wordt niet alleen ingegeven door hun specifieke belangen maar is, in het geval van een zeer gecentraliseerd besluitvormingsproces, ook afhankelijk van de nationale politieke belangen, op grond waarvan wordt bepaald welke projecten worden goedgekeurd.

3.1.1.6. Het Comité is eveneens van mening dat werkelijke, intensieve betrokkenheid van de regionale actoren bij inter-regionale projecten in de Europese Unie gewenst is en in het geval van grensregio's van de Unie aanleiding zou moeten geven tot een meer geconcentreerde aanpak op nationaal niveau, aangezien hier vaak nog zeer weinig — en sommige gevallen helemaal geen — ervaring is opgedaan met samenwerkingsprojecten.

3.1.2. Aanwijzing van geschikte en ongeschikte regio's en de gevolgen hiervan voor de selectie van projecten

3.1.2.1. Het lijkt het Comité een goede zaak om op grond van de Nomenclatuur van territoriale eenheden voor de statistiek (NUTS) te bepalen welke gebieden in aanmerking komen, enerzijds omdat hiermee de procedure binnen de Commissie wordt vereenvoudigd en anderzijds omdat het gebruik van een gevestigde en door alle lidstaten gekende nomenclatuur aanbeveling verdient.

3.1.2.2. In sommige gevallen is het gebruik van de NUTS ontoereikend om de gebieden die voor Interreg in aanmerking komen te definiëren. Hierdoor kan het gebeuren dat belangrijke en kwalitatief hoogstaande projecten uit de boot vallen omdat de initiatiefnemers zich buiten de in aanmerking komende gebieden bevinden.

3.1.2.3. Het Comité is derhalve van mening dat moet worden uitgegaan van het beginsel van „begunstigd gebied”, dat wil zeggen dat het project in overweging wordt genomen indien de voordelen ervan zich doen gelden in gebieden die aan de voorwaarden voldoen. Dit uitgangspunt werd door sommige regio's bij vorige programma's gehanteerd, met vrij positief resultaat.

3.1.2.4. Er moet op worden toegezien dat het karakter van de acties behouden blijft, zodat aan de beginselen en doelstellingen van het programma, te weten grensoverschrijdende samenwerking, de hand wordt gehouden.

3.1.3. Actieradius van de verschillende instrumenten vs. horizontaal karakter van de projecten

3.1.3.1. Het Comité heeft geconstateerd dat er projecten zijn die wegens hun horizontale karakter niet precies „in een bepaald hokje passen”, maar kenmerken bevatten die hen onder verschillende instrumenten doen vallen. Dit horizontale karakter heeft er in het merendeel van de gevallen toe geleid dat het project werd afgewezen of in verschillende projecten werd opgedeeld, waarbij ieder project voor een bepaald instrument in aanmerking kwam; hieruit blijkt hoe star de selectiecriteria zijn.

3.1.3.2. Volgens het Comité draagt een dergelijke gang van zaken geenszins bij tot het succes van het programma en worden de doelstellingen van de projecten soms uitgehold, wat zelfs tot verminderde kwaliteit kan leiden. (Er zij op gewezen dat het beheer van meerdere projecten meer problemen met zich meebrengt dan indien sprake is van één enkel, groot project).

3.1.3.3. Anderzijds is het Comité van oordeel dat het opwerpen van drempels voor het indienen van aanvragen en het analyseren van projecten de initiatiefnemers ontmoedigt, omdat zij zich met nog meer hobbels geconfronteerd zien dan bij een normale — op zich al tijdrovende en complexe — procedure al het geval is. Nogmaals, zo kan het gebeuren dat belangrijke projecten van uitstekende kwaliteit, die gezien de doelstellingen van Interreg een zeer grote kans van slagen hebben, niet doorgaan.

3.1.3.4. Het moet nóg maar eens gezegd: de selectiecriteria moeten flexibeler worden gehanteerd, omdat anders waardevolle en belangrijke projecten buiten de boot dreigen te vallen.

3.1.4. Belemmeringen veroorzaakt door verschillen in economische organisatie, rechtsbepalingen, bestuursrechtelijke regels en procedures tussen regio's die deelnemen aan eenzelfde project

3.1.4.1. Uit ervaringen in het verleden heeft het Comité geconcludeerd dat de verschillen in wetgeving tussen de lidstaten de tenuitvoerlegging van projecten feitelijk belemmeren. Het Comité is van mening dat de verantwoordelijken voor de uitvoering van het programma zouden moeten worden aangespoord tot het vaststellen van gemeenschappelijke normen voor de toepassing van door de diverse lidstaten onderling overeengekomen richtsnoeren en procedures, ten einde de procedures te optimaliseren, met name wat het indienen van aanvragen en het beoordelen van en beslissen over projecten die voor steun in aanmerking komen betreft.

3.1.4.2. Ook de bestaande verschillen in economische organisatie modellen leiden tot beperkingen, met name omdat er geen gemeenschappelijke ontwikkelingsstrategieën kunnen worden afgelegd, die het opzetten van werkelijk gemeenschappelijke projecten mogelijk maken.

3.1.4.3. Wanneer het eenmaal om de analyse en selectie van projecten gaat, kan het gebeuren, zo constateert het Comité, dat de verschillende procedures en regels die door de landen worden gehanteerd in sommige gevallen tot vertraging, en in andere zelfs tot het afvoeren van de projecten leiden.

3.1.4.4. Volgens het Comité is het raadzaam gemeenschappelijke normen op te stellen die de betrekkingen tussen de regio's vergemakkelijken, wil de samenwerking tussen de regio's effect sorteren. Het is derhalve noodzakelijk dat de Commissie de verschillen in procedures en regels tussen de regio's, zelfs op het vlak van de wetgeving, helpt verkleinen. Een mogelijkheid, die in sommige regio's al een succes is gebleken, is dat de Commissie overeenkomsten tussen de grensregio's stimuleert in de zin dat voor Interreg gemeenschappelijke regels worden vastgesteld.

3.1.4.5. Het Comité constateert voorts dat deze situatie nog ernstiger is in de regio's aan de rand van de Unie, omdat daar regels en normen gelden die reeds in alle lidstaten worden gehanteerd maar niet in de aangrenzende landen. Ook hier moet de Commissie zich meer inspanningen getroosten om de interregionale samenwerking doeltreffend te maken.

3.1.4.6. Het Comité is van mening dat het bestaan van gemeenschappelijke samenwerkingsstructuren (met name voor beheer, financiering en ondersteuning van het programma), die het mogelijk maken gemeenschappelijke regels voor het beheer van projecten vast te stellen, een manier is om de bestaande verschillen te overbruggen en daarmee het programma efficiënter te maken.

3.1.5. Ingrijpen van de Commissie in diverse stadia van het programma, van ontwerp tot selectie en controle van de projecten

3.1.5.1. Het Comité is van mening dat de uitvoering van het programma doeltreffender en doelmatiger zou zijn indien de procedures in het kader van Interreg worden gedecentraliseerd. De Commissie en de centrale overheid van de lidstaten moeten zich dus minder bezighouden met de selectie van projecten en zich meer concentreren op de ontwerpfase van het programma.

3.1.5.2. Ook overdreven bemoeienis van de centrale overheden van de lidstaten heeft een verlamme werking op de regionale actoren.

3.1.5.3. Het Comité is echter van mening dat de Commissie zich in sommige gevallen wel meer met de gang van zaken moet bemoeien, ten einde de doelstellingen van het programma zuiver te houden en te voorkomen dat de fondsen, met name door de centrale overheden van de lidstaten, voor andere doeleinden worden gebruikt.

3.1.5.4. Volgens het Comité is vaker ingrijpen door de Commissie in de ontwerpfasen belangrijk omdat Interreg tevens een instrument is om het beleid en de beginselen van Europa ten uitvoer te leggen, die te allen tijde een beeld moeten geven van de koers die de Europese Unie beoogt te varen.

3.1.5.5. Ook is het Comité van mening dat de Commissie zich meer moet bezighouden met coördinatie en advies moet geven aan de regionaal verantwoordelijken voor het programma.

3.1.6. Vlot verloop van het programma, vanaf de begin- tot en met de eindfase van de projecten

3.1.6.1. Op grond van ervaringen in het verleden met de toepassing van Interreg heeft het Comité geconstateerd dat op verschillende niveaus achterstand is opgelopen, wat aantoonde dat de procedures moeizamer verlopen dan noodzakelijk en wenselijk is.

3.1.6.2. In het verleden bleek de uitvoering van het programma nogal eens vertraging op te lopen omdat bepaalde informatie niet op tijd beschikbaar was. Het Comité wijst er nogmaals op dat het tijdig verstrekken van goede informatie aan de lidstaten absoluut noodzakelijk is.

3.1.6.3. Voorts constateert het Comité dat een andere belangrijke factor die tot vertraging leidt, te maken heeft met de verschillen in procedures tussen de landen; ook hier is bijzondere aandacht en actie van de Commissie dringend geboden.

3.1.6.4. De grootste achterstand is, zoals gezegd, als gevolg van de verschillen in procedures tussen de regio's, opgelopen in de startfase en bij de controle op de financiering.

3.1.6.5. Het Comité is van mening dat het wellicht raadzaam zou zijn om naast één beheersinstantie ook één betalingsinstantie te hebben, wat de procedure zou kunnen versnellen.

3.1.6.6. Bovendien is gebleken dat in landen waar beslissingen veelal centraal worden genomen, nog méér tijd nodig is voor de goedkeuring van de projecten, wat voor het Comité reden te meer is om voor meer decentralisering van het programma te pleiten.

3.1.6.7. Ten slotte zij erop gewezen dat langslappende procedures onvermijdelijk minder tijd over laten voor de verwezenlijking van projecten, met alle nadelige gevolgen van dien voor het hele programma. De Commissie moet zich over deze problemen buigen om het programma sneller, en bijgevolg efficiënter, te doen verlopen.

3.1.7. Verdeling van de Interreg-fondsen over de verschillende soorten initiatiefnemers

3.1.7.1. Tijdens de looptijd van de vorige Interreg-programma's stelde het Comité vast dat de initiatiefnemers in de minder ontwikkelde landen vaak de centrale overheden waren.

3.1.7.2. Het Comité is van mening dat de projecten die door centrale overheden worden voorgesteld, aan een strenge beoordeling moeten worden onderworpen om een goed inzicht te krijgen in de wijze waarop de fondsen worden besteed; het komt immers vaak voor dat de primaire doelstelling van het programma, namelijk grensoverschrijdende samenwerking, bij deze projecten in het gedrang komt. De belangrijkste doelstellingen van Interreg mogen immers niet ondergeschikt worden gemaakt aan de prioriteiten van de centrale overheden. Ook hier wordt het probleem weer als ernstiger ervaren in de landen waar het programma centraal wordt beheerd.

3.1.7.3. Voorts moet in dit verband worden gewezen op de grote moeite die jonge particuliere instanties moeten doen om voor het programma in aanmerking te komen; zij worden immers vaak afgewezen omdat zij weinig ervaring hebben met het beheer, de begeleiding en de uitvoering van projecten. Volgens het Comité is het dus, zoals eerder gezegd, belangrijk om eenvoudige criteria te hanteren bij de beoordeling van jonge instanties en deze eventueel beter te begeleiden bij de door hen voorgestelde projecten.

3.1.8. Voortzetting van de projecten na Interreg

3.1.8.1. Het Comité constateert dat veel van de projecten die uit Interreg worden gefinancierd geen lang leven meer beschoren zijn zodra het programma is afgelopen.

3.1.8.2. Voorts constateert het Comité dat een deel van de projecten die worden voortgezet na afloop van het programma, met overheidsgeld wordt gefinancierd.

3.1.8.3. Het Comité is van mening dat het zelfvoorzienend vermogen van projecten een factor van betekenis moet zijn in de selectiefase. De initiatiefnemers van „subsidie-afhankelijke” projecten trekken zich immers niet zoveel aan van het ontwikkelen van eigen initiatief en de totstandbrenging van samenwerking.

3.1.8.4. Het Comité is van oordeel dat Interreg in het geval van grensregio's moet helpen bij het opzetten van structuren die, vanwege hun zelfvoorzienend karakter, de samenwerking kunnen bestendigen nadat het communautaire hulpprogramma of de overheidsfinanciering is stopgezet; dit komt de duurzaamheid van de programma's ten goede.

3.1.9. Betrokkenheid van de economische en sociale partners bij de diverse fases van het programma

3.1.9.1. Het Comité heeft in verscheidene lidstaten een geringe betrokkenheid van de economische en sociale partners kunnen vaststellen, zowel in de uitwerkingsfase als bij de praktische uitvoering van het programma.

3.1.9.2. Het Comité acht een systematische betrokkenheid van de economische en sociale partners in de diverse regio's van groot belang om het programma en de projecten die daarvan deel uitmaken nauw bij de economische en sociale realiteit te doen aansluiten, en vindt dat de Commissie erop moet toezien dat de lidstaten hiervoor zorg dragen.

4. Conclusies

4.1. Uit de analyse van de ervaringen in het verleden met de uitvoering van Interreg kunnen enkele belangrijke conclusies worden getrokken:

4.1.1. Er bestaat een duidelijk verschil tussen de meer en de minder ontwikkelde landen wat de verschillende onderdelen van het programma en de uitvoering ervan betreft; zo hebben de minder ontwikkelde landen meer problemen met de toepassing en het beheer van het programma. Het Comité is van mening dat de Commissie hieraan onverwijld aandacht

moet besteden en de minder ontwikkelde landen moet voorbereiden op een correcte uitvoering van het programma; dit zal de doeltreffendheid en doelmatigheid ervan rechtstreeks ten goede komen.

4.1.2. Ten tweede zijn de selectiecriteria voor de projecten weinig flexibel, waardoor waardevolle en mogelijkere belangrijke projecten en initiatiefnemers, zoals eerder gezegd, uit de boot dreigen te vallen. Volgens het Comité moet de Commissie dit probleem onder ogen zien en meer flexibiliteit aan de dag leggen.

4.1.3. Ook decentralisering van het programma is belangrijk. Hierdoor wordt het beheer van het programma immers verbeterd en voelen de regionale actoren, die namelijk het best op de hoogte zijn van de realiteit van de regio's waarvan zij deel uitmaken, zich meer betrokken bij de uitvoering ervan. Anderzijds voorkomt meer decentralisering ook dat de doelstellingen van Interreg door de centrale overheden worden uitgesteld.

4.1.4. Het Comité is van mening dat samenwerking steeds meer de sleutel tot succes is, en dat de Europese Unie hierop geen uitzondering vormt. De toenadering tussen regio's die eeuwenlang door grenzen zijn gescheiden, is een factor van belang in het streven naar een echte unie van landen. In verband hiermee wijst het Comité ook op de conclusies en analyses in zijn recente advies over grensoverschrijdende samenwerking en PRISM⁽¹⁾. Interreg is een belangrijk en krachtig instrument om deze doelstellingen te verwezenlijken. Het is van essentieel belang dat de projecten nauwkeurig en bewust worden uitgewerkt en dat de regionale actoren hierbij van meet af aan worden betrokken; ook mag niet voorbij worden gegaan aan de verschillen tussen de landen qua economisch model, qua wetgeving en procedures of qua ontwikkelingspeil.

⁽¹⁾ PB C 116 van 20.4.2001.

Brussel, 28 maart 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHs

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad betreffende de uitvoering van een geïntegreerd beheer van kustgebieden in Europa”

(2001/C 155/05)

Op 11 september 2000 heeft de Europese Commissie besloten het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling „Economische en monetaire Unie, economische en sociale samenhang”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 13 maart 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Bento Gonçalves.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 380e zitting van 28 en 29 maart 2001 (vergadering van 28 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 100 stemmen vóór, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad betreffende de uitvoering van een geïntegreerd beheer van kustgebieden (GBKG) in Europa⁽¹⁾ is hoofdzakelijk gebaseerd op de mededeling van de Commissie „Voortgangverslag over het demonstratieprogramma inzake de geïntegreerde inrichting van de kustgebieden”⁽²⁾ en de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake „Geïntegreerd beheer van kustgebieden: een strategie voor Europa”⁽³⁾.

1.1.1. In de aanbeveling worden, overeenkomstig de doelstellingen van het Verdrag, voorstellen geformuleerd voor een geïntegreerde nationale en communautaire aanpak van het GBKG, waarbij met name de bevordering van een duurzame ontwikkeling, met inachtneming van de aanwezige hulpbronnen en respect voor het milieu, centraal staat.

1.1.2. Het demonstratieprogramma omvat diverse projecten, die worden uitgevoerd in 35 regio's die representatief zijn voor de Europese kustgebieden, alsook zes horizontale thematische analyses.

1.2. Historisch belang

1.3. De kustgebieden hebben in de loop van de geschiedenis een grote aantrekkingskracht uitgeoefend op de mens en zijn belangrijk geweest voor de totstandbrenging en duurzame ontwikkeling van de plaatselijke leefgemeenschappen. Het ontwikkelingspotentieel van deze gebieden is nog steeds hoog en de kustzones vervullen een belangrijke functie op terreinen als landbouw, visteelt, visvangst, recreatie, behoud van de natuur en de biodiversiteit, productie van grondstoffen voor de biotechnologie enz.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Uit het voorstel voor een aanbeveling betreffende een geïntegreerd beheer van kustgebieden in Europa blijkt dat:

- a) het kustgebied van groot belang is voor de maatschappij, de economie, het milieu en de cultuur van de EU;
- b) de kustgebieden in Europa steeds meer en ernstiger in verval raken, wat wordt bevestigd door het verslag van het Europees Milieuagentschap;
- c) een beheerssysteem voor het kustgebied moet worden opgezet dat duurzaam is vanuit milieu-oogpunt, billijk is in economisch opzicht, maatschappelijk verantwoord is en oog heeft voor culturele aspecten van de bevolking, ten einde te garanderen dat de bestaande hulpbronnen op alle fronten worden beschermd;
- d) in alle eerder verschenen⁽⁴⁾ mededelingen van de Commissie over dit onderwerp wordt aangedrongen op deelname van alle betrokken partijen aan het geïntegreerd beheer;
- e) coherent optreden op Europees niveau dringend geboden is, waarbij ook interregionale samenwerking nodig is om de grensoverschrijdende problemen van kustgebieden aan te pakken. Met het oog hierop moeten de acties in het kader van het communautair initiatief Interreg worden uitgebreid tot de kustgebieden;
- f) in eerdere resoluties van de Raad⁽⁵⁾ een lans wordt gebroken voor gecoördineerd Europees optreden;
- g) het demonstratieprogramma voor het GBKG, dat in een eerdere mededeling van de Commissie⁽⁶⁾ werd voorgesteld, inmiddels is uitgevoerd;

⁽¹⁾ COM(2000) 545 def.

⁽²⁾ COM(97) 744 def.

⁽³⁾ COM(2000) 547 def.

⁽⁴⁾ COM(97) 744 def. en COM(2000) 547 def.

⁽⁵⁾ Resoluties 92/C-5901 en 94/C-13502 van de Raad.

⁽⁶⁾ COM(95) 511 def.

h) overeenkomstig het in de Gemeenschapswetgeving neergelegde subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel, en gelet op de verschillende omstandigheden in de kustgebieden en de uiteenlopende wettelijke regelingen in de lidstaten, adequate sturing op communautair niveau noodzakelijk is om het succes van de maatregelen te waarborgen.

2.1.1. Het GBKG is een dynamisch, continu en interactief proces dat duurzaam beheer van de kustgebieden beoogt te bevorderen door te proberen alle voordelen van het benutten van deze gebieden op lange termijn te verenigen met hun ecologische kwetsbaarheid.

2.1.2. In de aanbeveling en mededeling wordt de Europese strategie ten aanzien van het demonstratieprogramma van de EU⁽¹⁾ aangekondigd, waarover het Comité zich in zijn advies van 10 juni 1996⁽²⁾ heeft uitgesproken. In de overwegingen ten aanzien van het onderhavige voorstel wordt het in genoemd demonstratieprogramma verwoorde standpunt betreffende de samenwerking tussen de directoraten-generaal milieu, visserij en regionaal beleid en het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek verder uitgewerkt.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Een gemeenschappelijke visie (I)

3.1.1. Hoewel het Comité in het algemeen wel kan instemmen met de inhoud van deze aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad, stelt het een meer omvattende omschrijving voor:

- a) de economische kansen van de betrokken gebieden moeten worden benut en er moeten maatregelen worden genomen om duurzame werkgelegenheid te bevorderen, zonder voorbij te gaan aan de specifieke eigenschappen van het milieu en de biofysische kwetsbaarheid van de kustgebieden,
- b) alle actie die wordt ondernomen om de economische ontwikkeling van deze gebieden te stimuleren moet de sociale en culturele identiteit van de lokale gemeenschappen intact laten,
- c) een evenwichtig en duurzaam milieubeleid en landschapsbeheer moeten zowel het pad effenen voor de aanleg en ontwikkeling van open landschap voor ontspanning en gebruik door de gehele gemeenschap, als oog hebben voor de economische activiteit,

d) gezien de kwetsbaarheid van de natuur en het milieu van de kustgebieden is bescherming en instandhouding van de ecosystemen, alsook het duurzame beheer van de visbestanden van het kustterras en de flora en fauna van de kuststrook en omgeving, van groot belang;

e) bij de aanpak van de kwestie „geïntegreerd beheer” moet ook rekening worden gehouden met de verder afgelegen binnenzeegebieden en het achterland van de kustgebieden in heel Europa.

3.2. Beginselen (II)

Het Comité zou het volgende willen opmerken:

- a) de Commissie beklemtoont dat het beheer van de kustgebieden breed moet worden opgezet en op een langetermijnperspectief moet zijn gebaseerd, en dat alle sociale en economische partners ter plaatse hierbij moeten worden betrokken. De verschijnselen die zich aftekenen in de kustgebieden, hebben immers slechts op lange termijn effect. Ook menselijk handelen in nabijgelegen gebieden kan sporen hebben nagelaten. Verder kunnen ook klimaatveranderingen gevolgen hebben voor de dynamiek en de stabiliteit van het kustgebied. Zo wordt onder invloed van de temperatuurstijging een toename van het waterpeil geconstateerd, wat nefaste gevolgen heeft voor het evenwicht in het kustgebied;
- b) in het voorstel voor een aanbeveling wordt gesteld dat het GBKG interactief moet zijn en zich moet „aanpassen”, dat wil zeggen dat rekening moet worden gehouden met nieuwe informatie die uit onderzoek naar de omstandigheden in kustgebieden naar voren komt;
- c) de verschijnselen die zich voordoen in de kustgebieden worden beïnvloed of zelfs bepaald door activiteiten in nabijgelegen gebieden; in een beheersstrategie moet derhalve ook rekening worden gehouden met specifieke lokale factoren als economische actoren, plaatselijke bevolking, bestaande ecosystemen en hun mate van stabiliteit of kwetsbaarheid, mogelijke invloeden van buitenaf, agressieve factoren in de kuststreek zelf (vervoer van verontreinigende of gevaarlijke stoffen, overbevissing, lozing van stoffen die de biodiversiteit aantasten, enzovoort);
- d) al deze factoren moeten worden benaderd en beschouwd als *input/output* voor de ordening van activiteiten in de kustzone, waarbij alle belanghebbenden moeten worden betrokken;
- e) het beheersmodel, dat hoofdzakelijk op het milieu is afgestemd en rekening houdt met de gevoeligheid en kwetsbaarheid van deze gebieden, mag echter, zoals gezegd, niet voorbijgaan aan economische en sociale aspecten. Een goed voorbeeld hiervan is het model dat in de Baai van de Rance wordt gehanteerd; hierbij wordt golfenergie aangewend voor de productie van elektriciteit en worden sedimenten gebruikt voor de productie van

⁽¹⁾ COM(95) 511 def.

⁽²⁾ PB C 295 van 7.10.1996.

grondstoffen voor de bouwnijverheid en organische meststoffen voor de landbouw. Ook elders in Europa is ervaring opgedaan op dit terrein; de kennis die hieruit voortvloeit moet in andere gebieden worden aangewend (bijvoorbeeld: de ervaring die in Nederland is opgedaan en het gebruik van geavanceerde technologie bij de ontpoldering);

- f) het beheer van de kustgebieden moet uitgaan van een systeem van voortdurend toezicht op de diverse factoren die schadelijk kunnen zijn voor het milieu, de biodiversiteit en het evenwicht van de ecosystemen te land en op zee. Het gebruik van adequate analytische technieken, controle op afstand per satelliet en geografische informatiesystemen zijn fundamentele pijlers onder het geïntegreerd beheer van kustgebieden.

3.3. Nationale inventarisatie (III)

3.3.1. Het Comité stelt voor punt 2 als volgt te formuleren:

„In deze inventarisatie moeten alle bestuursniveaus (lokaal, regionaal en nationaal) worden opgenomen en moet tevens de verantwoordelijkheid en rol van de „sociale partners”, vertegenwoordigers van de burgers en hun sociaal-economische organisaties worden omschreven.”

3.3.2. Om de kenmerken en problemen van de kustgebieden in kaart te brengen moeten de grove lijnen van het regionaal ontwikkelingsbeleid bekend zijn; daaronder valt ook het plattelandsbeleid en alle aspecten daarvan: de economische en sociale aspecten, onderzoek, onderwijs, beroepsopleiding en schepping van werkgelegenheid, alsook het beheer van hulpbronnen en afvalstoffen.

3.3.2.1. Alle verzamelde informatie moet worden bekeken in het licht van een geïntegreerd beheer van de kustgebieden en moet als uitgangspunt dienen voor een algemeen beleid dat bijdraagt tot duurzaamheid op economisch, sociaal en milieugebied.

3.4. Ten aanzien van de punten IV (Nationale strategieën), V (Samenwerking) en VI (Rapportage)

3.4.1. Het Comité is het in het algemeen wel eens met de basisbeginselen die in het voorstel van de Commissie worden geformuleerd. De genoemde verslagen moeten echter ook alle technische en financiële indicatoren met betrekking tot de tenuitvoerlegging bevatten, met inbegrip van evaluaties „ex-ante” en „ex-post”.

4. Aanbevelingen/suggesties voor het opstellen van een plan voor het geïntegreerd beheer van kustgebieden

4.1. In de plannen voor een geïntegreerd beheer van kustgebieden moet bijzondere aandacht worden besteed aan behoud van water, hetzij zeewater, hetzij water van rivieren die uitmonden in de kustgebieden. Het water zal het meest te lijden hebben onder menselijke activiteiten, met alle gevolgen van dien voor de ontwikkeling van de diverse sociaal-economische sectoren. Het beheer van de hulpbron water, alsook van de kwaliteit en het gebruik ervan, zal in de 21e eeuw een kwestie van strategisch belang zijn, die in het kader van het GBKG moet worden aangepakt.

4.1.1. De klimaatverschijnselen als gevolg van de stijging van de omgevingstemperatuur (broeikaseffect) werken de verdamping en het verlies van water in de verzamelbekkens in de hand; volgens het Comité moet bij het opzetten van een GBKG met name aandacht worden besteed aan het voorkomen van waterverlies uit de rivieren en de hogergelegen stuwmuren en moeten nieuwe, waterbesparende teeltmethoden worden uitgetoetst.

4.1.2. Wetenschappers erkennen dat er een nauw verband bestaat tussen storm op zee en overstromingen en de stijging van de luchttemperatuur, wat bepalend zal zijn voor de stabiliteit van de kustgebieden. Het Comité is van mening dat bij het GBKG normen moeten worden vastgesteld voor de ruimtelijke ordening en bezetting van het gebied waarbij rekening gehouden wordt met de gewijzigde omstandigheden als gevolg hiervan; tegelijk blijft er de noodzaak een grondbeleid voor het kustgebied uit te werken.

4.2. Het gebruik van mariene planten en dieren voor biotechnisch onderzoek en toepassing bij de behandeling van diverse ziekten heeft een hoge vlucht genomen. Het Comité is van mening dat het GBKG bijzondere aandacht moet besteden aan de instandhouding van mariene organismen die in de kustgebieden leven.

4.3. Het GBKG mag zich niet beperken tot politieke woorden, maar moet ook in daden worden omgezet. De Commissie moet een strategie voor de lange termijn opzetten, waarin duurzame ontwikkeling op economisch, sociaal en ecologisch gebied centraal staat.

4.3.1. Het Comité is van mening dat bij het GBKG rekening moet worden gehouden met maatregelen die hebben bijgedragen tot het herstel van de kustgebieden, met name het herstel van de vogelstand en het biologisch herstel van de mariene fauna. Via voortdurend toezicht moet het milieu worden gecontroleerd en moet de vervuiling van mondingen en andere kustzones worden tegengegaan (voorbeelden: herstel van de monding van de Taag en omliggende vochtige gebieden, herstel van de monding van de Guadalquivir).

5. Conclusies

5.1. Het Comité wijst nogmaals op de conclusies van haar eerdere advies over dit onderwerp⁽¹⁾, die nog steeds van toepassing zijn.

5.2. Een zowel Europese als nationale aanpak van de ordening en ontwikkeling van de kustgebieden is noodzakelijk. Voor de financiering van de uitvoering van het GBKG moet een beroep kunnen worden gedaan op diverse financiële middelen uit zowel communautaire als nationale bron. Zo zal het mogelijk zijn om de verschillende structuurfondsen en andere middelen, volgens de beginselen van additionaliteit en complementariteit, aan te wenden.

5.2.1. De middelen ter financiering van de initiatieven in de kustgebieden moeten voornamelijk ten laste van de structuurfondsen en de communautaire initiatieven zoals Interreg⁽²⁾ komen, zonder dat de middelen ervan worden opgetrokken; de juridische grondslag moet analoog zijn aan die van het Cohesiefonds. De lidstaten moeten hun projecten presenteren in de vorm van deelprogramma's die, zoals reeds vermeld in het demonstratieprogramma, op specifieke doelstellingen van duurzaam beheer van het kustgebied zijn gericht.

5.2.2. Samenwerkingsverbanden tussen alle — zowel particuliere als openbare — sectoren via hun belangenorganisaties (sociale partners en andere burgerorganisaties) moeten worden aangemoedigd ten einde hen meer te betrekken bij de uitvoering en financiering van de beoogde acties in de kustgebieden.

5.3. Het Comité is zeer te spreken over het bestaan van een beheers- en coördinatie-eenheid en over de communautaire acties die in het kustgebied, samen met de diverse betrokken directoraten-generaal, zullen worden genomen.

5.3.1. Elke lidstaat zou eveneens een nationale beheerseenheid voor het GBKG en bijbehorende toezichtcomités, waarvan vertegenwoordigers van de sociale partners en de wetenschappelijke gemeenschap deel uitmaken, in het leven moeten roepen, die de uitvoering van de acties en projecten in het desbetreffende land zou moeten begeleiden. De nationale beheerseenheden zouden dan kunnen meewerken aan de coördinatie van de communautaire actie.

5.4. Gezien de goede resultaten van het demonstratieprogramma⁽³⁾ mag van de Commissie worden verwacht dat zij meer objectieve voorstellen formuleert om de vele, reeds bekende problemen op te lossen en ervoor te zorgen dat de beslissingen van vandaag de mogelijkheden van morgen niet beperken.

5.4.1. Het enorme belang van de kustgebieden en hun natuurlijke rijkdommen (op zee en te land) beïnvloedt in sterke mate de wijze waarop wordt ingespeeld op de huidige en toekomstige behoeften en de wensen van de Europese bevolking.

5.4.2. Er moeten restrictieve maatregelen worden genomen om onbehoorlijk en intensief gebruik van de kustgebieden, dat een onhoudbare en onmogelijke druk uitoefent op het kwetsbare kustmilieu, aan banden te leggen.

5.4.3. Er wordt dan ook gedacht aan de volgende controle-mechanismen:

- toezicht op de druk die op deze gebieden wordt uitgeoefend;
- aandacht voor de kuststreek bij de stadsplanning, in die zin dat stadsuitbreiding slechts in beperkte mate wordt toegestaan, op milieuvriendelijke wijze gebeurt en grote groenzones in stand houdt;
- invoering van een duidelijk en doeltreffend rechtskader dat onoorbaar gebruik van deze gebieden, waarbij de kwetsbare ecosystemen worden aangetast, afstraft.

5.5. Het beleid dat wordt gevoerd door de lidstaten en de landen of regio's die aan de EU-kustgebieden grenzen of worden doorkruist door rivieren die daarin uitmonden, moet duidelijk worden geformuleerd. Het Comité acht het belang van opleiding, informatie en bekendmaking van de acties binnen het GBKG overigens vanzelfsprekend.

5.6. Het Comité pleit voor de oprichting van een Centrum voor uitwisseling van informatie tussen landen die belang stellen in het kustgebied (type Waarnemingspost).

5.6.1. Hieraan zou moeten worden deelgenomen door de economische en sociale partners die betrokken zijn bij de problematiek van de kustgebieden, door wetenschappers en onderzoekers, opleidingsinstituten, lokale en regionale overheden alsook vertegenwoordigers van de centrale overheid van elke lidstaat. Dit centrum biedt een forum voor de bespreking van alle problemen waarmee de respectieve gebieden te kampen hebben en de vele facetten daarvan, zonder dat de algemene doelstellingen en noodzakelijke maatregelen uit het oog worden verloren.

⁽¹⁾ PB C 295 van 7.10.1996.

⁽²⁾ Bijlage 2 bij de Mededeling van de Commissie aan de lidstaten C(2000) 1101 van 28.4.2000.

⁽³⁾ COM(97) 744.

5.6.2. Alle lidstaten die betrokken zijn bij het GBKG moeten een verslag opstellen over de werkwijze die werd gehanteerd, de resultaten van de acties, de mate waarin economische en sociale partners hebben deelgenomen enz. Deze verslagen dienen, naast de vele andere informatiebronnen, als discussiestof tijdens de bijeenkomsten van het Centrum voor Uitwisseling van Informatie.

5.7. Het Comité is derhalve ingenomen met de actie die naar aanleiding van het demonstratieprogramma is ondernomen en is van mening dat het programma moet worden voortgezet, steeds overeenkomstig de algemene richtsnoeren van resolutie 94/C 135/02 van de Raad.

Brussel, 28 maart 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen”

(2001/C 155/06)

De Raad heeft op 25 juli 2000 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 maart 2001 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Cassina.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 28 maart 2001 tijdens zijn 380e zitting het volgende advies uitgebracht, dat met 101 stemmen vóór en 0 stemmen tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Inleiding en inhoud van het Commissievoorstel

1.1. Onderhavig voorstel is op 24 mei 2000 door de Commissie ingediend op grond van de bepalingen van het Verdrag⁽¹⁾ en het mandaat dat zij van de Raad van Tampere heeft gekregen. In de voorbije jaren is met de grote aantallen vluchtelingen uit Bosnië en Kosovo duidelijk geworden dat de EU behoefte heeft aan een instrument om een massale toestroom van ontheemden uit niet-EU-landen te kunnen opvangen. Het richtlijnvoorstel, dat dus past in het kader van de tenuitvoerlegging van het Verdrag, is echter niet slechts een reactie op gebeurtenissen uit het verleden; het is de bedoeling dat de EU — naast andere reeds voorgestelde en/of goedgekeurde instrumenten — een gestructureerd visum-, asiel- en immigratiebeleid krijgt.

1.2. Het voorstel betreft een regeling voor de tijdelijke opvang van een massale toestroom van ontheemden uit derde landen die niet naar hun land van herkomst kunnen terugkeren omdat hun leven of vrijheid er wordt bedreigd of de omstandigheden er niet menswaardig zijn. In concreto gaat het om een pakket inhoudelijke en procedurele minimumnormen, alsmede om maatregelen om de lasten van de opvang van ontheemden evenwichtig over de lidstaten te verdelen.

1.3. Met het voorstel wordt met name beoogd:

— voor gemeenschappelijke minimumnormen inzake de procedures en het optreden van de lidstaten in geval van massale toestroom van ontheemden te zorgen, om te voorkomen dat er distorsies ontstaan waardoor niet langer van een spontane keuze voor een land van opvang kan worden gesproken;

⁽¹⁾ De rechtsgrondslag van het voorstel is met name artikel 63, lid 2a) en 2b) van het Verdrag.

- te garanderen dat ontheemden menselijk worden behandeld en dat zij hulp en bescherming krijgen zodat zij van opgelopen trauma's kunnen herstellen en zij tijdelijk in sociaal, cultureel en menselijk opzicht kunnen integreren in het gastland, onder dezelfde omstandigheden als vluchtelingen;
- de betrokkenen voor te bereiden op terugkeer naar het land van herkomst;
- te voorkomen dat de asielstelsels van de lidstaten door een overvloed aan aanvragen overbelast raken;
- voor de nodige solidariteit te zorgen bij de opvang van ontheemden door de lidstaten; enerzijds via de financiële bijdragen aan het Europese Vluchtelingenfonds (dat mede bedoeld is om noodmaatregelen in geval van massale toestroom te financieren) en anderzijds door ontheemden op basis van vrijwilligheid, consensus en overleg over de lidstaten te verdelen;
- eerder voorgestelde maatregelen die slechts gedeeltelijk ten uitvoer zijn gelegd, beter te structureren en meer effect te doen sorteren;
- duidelijk te maken hoe tijdelijke bescherming zich verhoudt tot het bepaalde in het Verdrag van Genève, dat geheel van toepassing blijft, en vormen van overleg en samenwerking met het Hoge Commissariaat voor de Vluchtelingen van de VN (UNHCR) uit te werken.

1.4. In het voorstel wordt een definitie gegeven van de voornaamste termen die in de tekst voorkomen: uit derde landen afkomstige ontheemden die niet naar hun land van oorsprong kunnen terugkeren, vluchtelingen, niet-begeleide minderjarigen, verblijfstitel, massale toestroom.

1.5. Het besluit tot het verlenen van tijdelijke bescherming wordt op voorstel van de Commissie (die de verzoeken van de lidstaten onderzoekt) door de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen genomen. Voor de ontheemden op wie het besluit betrekking heeft, betekent dit dat de bescherming in alle lidstaten wordt geboden. Het besluit omvat in ieder geval:

- de omschrijving van de specifieke groepen personen voor wie de tijdelijke bescherming geldt;
- de datum waarop de tijdelijke bescherming ingaat;
- de verklaringen van de lidstaten waarin zij aangeven wat hun opvangcapaciteit is (al dan niet in cijfers uitgedrukt) of waarin zij aangegeven waarom zij niet in staat zijn ontheemden op te vangen. Een lidstaat die in een later stadium extra capaciteit verwerft, kan Raad en Commissie daarvan altijd in kennis stellen.

1.5.1. Alvorens de Raad een besluit neemt, maakt hij een inschatting van de situatie en de omvang van de toestroom, beoordeelt hij of het wenselijk is om tot het verlenen van tijdelijke bescherming over te gaan (waarbij gekeken wordt of het mogelijk en toereikend is om ter plaatse noodhulp te verlenen en maatregelen te treffen) en bestudeert hij de informatie die door lidstaten, Commissie, UNHCR en andere betrokken organisaties is verstrekt. Het besluit wordt aan het Europees Parlement meegedeeld.

1.5.2. Aan de tijdelijke bescherming komt een einde op het moment waarop de vastgestelde maximumperiode (één jaar, met een mogelijke verlenging van twee keer zes maanden tot een totale duur van twee jaar) is verstreken, of op welk moment dan ook als de Raad bij gekwalificeerde meerderheid van stemmen besluit dat de situatie in het land van oorsprong op duurzame wijze een veilige terugkeer onder menselijke omstandigheden mogelijk maakt, met inachtneming van art. 33 van het Verdrag van Genève. Ook van dit besluit wordt het Europees Parlement in kennis gesteld.

1.6. De tijdelijke bescherming loopt niet vooruit op de erkenning van de vluchtelingenstatus zoals bedoeld in het Verdrag van Genève. De ontheemde die tijdelijke bescherming geniet, kan zolang deze bescherming duurt altijd de vluchtelingenstatus aanvragen.

1.7. De lidstaten moeten:

- begunstigden van de tijdelijke bescherming een verblijfstitel verstrekken en hun kosteloos aan de nodige visa helpen;
- begunstigden een document in de officiële taal/talen van het land van oorsprong verstrekken waarin duidelijk staat beschreven hoe de tijdelijke bescherming is geregeld;
- begunstigden toestaan werkzaamheden te verrichten (zelfstandig of voor een werkgever) onder dezelfde voorwaarden als vluchtelingen;
- begunstigden helpen adequate huisvesting te vinden en hun de nodige steun verschaffen indien zij over onvoldoende middelen beschikken (sociale bijstand, hulp voor levensonderhoud, medische zorg);
- passende hulp verlenen, met name op medisch gebied, aan tijdelijke bescherming genietende personen die bijzondere zorg behoeven, zoals niet-begeleide minderjarigen en personen die lichamelijk of geestelijk zijn gemarteld of andere vormen van geweld hebben ondergaan;
- minderjarigen die tijdelijke bescherming genieten toegang tot onderwijs geven onder dezelfde voorwaarden als onderdanen van de lidstaat van opvang, en meerderjarigen toegang tot opleidingen, omscholing en/of bijscholing verlenen.

1.7.1. Gezinshereniging is toegestaan tot 2 maanden vóór het einde van de tijdelijke bescherming (de lidstaten moeten wel nagaan of de betrokken gezinsleden met hereniging instemmen). Het gaat hierbij om hereniging met de echtgenoot of niet-gehuwde partner (indien gehuwde en niet-gehuwde paren voor de wet van de lidstaat van opvang gelijk zijn), met niet-gehuwde kinderen die ten laste zijn van de hereniger (zonder verschil in behandeling tussen wettige, buitenechtelijke of aangenomen kinderen), en met andere gezinsleden die afhankelijk zijn van de hereniger of die ernstig letsel hebben opgelopen of speciale medische zorg behoeven.

1.7.1.1. Het ontbreken van schriftelijke bewijsstukken betreffende verwantschap mag op zichzelf geen beletsel voor hereniging vormen; het is voldoende als kan worden vastgesteld dat er vóór het ontheemd raken een stabiele band bestond. Als leden van één gezin in verschillende lidstaten tijdelijke bescherming genieten, hebben zij recht op hereniging in een lidstaat van hun keus.

1.7.2. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat niet-begeleide minderjarigen via wettelijke voogdij, door een specifieke hulporganisatie of op enige andere passende wijze vertegenwoordigd worden, en dat zij worden ondergebracht bij meerderjarige verwanten, in een pleeggezin, in een opvangcentrum voor minderjarigen, of eventueel bij personen die hen tijdens de vlucht onder hun hoede hadden (waarbij moet worden nagegaan of de minderjarige en de betrokken volwassenen hiermee instemmen).

1.7.3. De lidstaten dienen het non-discriminatiebeginsel in acht te nemen.

1.7.4. Tijdelijke bescherming genietende personen hebben zolang die bescherming duurt recht op toegang tot de procedure voor het verkrijgen van de vluchtelingenstatus. De lidstaten kunnen bepalen dat ontheemden tijdens de behandeling van de aanvraag niet tegelijkertijd tijdelijke bescherming kunnen genieten en de status van asielzoeker kunnen hebben. Afwijzing van de asielaanvraag doet niets af aan het recht op tijdelijke bescherming.

1.7.5. Wanneer de tijdelijke bescherming eindigt, is het gemene recht inzake bescherming, binnenkomst en verblijf van burgers uit derde landen van toepassing. Dwingende humanitaire redenen die terugkeer onmogelijk kunnen maken, moeten door de lidstaten worden onderzocht. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar personen die bij beëindiging van de tijdelijke bescherming nog behoefte hebben aan medische en psychologische zorg, die niet zomaar mag worden afgebroken. Minderjarigen moeten de lopende schoolperiode kun-

nen afmaken. De lidstaten moeten personen die vrijwillig willen terugkeren helpen en ervoor zorgen dat zij hun besluit tot terugkeer met kennis van zaken kunnen nemen.

1.7.6. De lidstaten moeten een contactpunt voor administratieve samenwerking aanwijzen en regelmatig en zo spoedig mogelijk gegevens over het aantal onder de tijdelijke bescherming vallende personen verstrekken.

1.7.7. Personen die als een gevaar voor de staatsveiligheid worden beschouwd, die om gegronde redenen verdacht worden van oorlogsmisdrijven of misdrijven tegen de menselijkheid of op wie de uitsluitingsbepalingen van het Verdrag van Genève van toepassing zijn, kunnen van de tijdelijke bescherming worden uitgesloten. Tegen dergelijke uitsluitingsmaatregelen, die op het evenredigheidsbeginsel dienen te zijn gegrond, moet beroep in rechte kunnen worden ingesteld.

1.7.8. De lidstaten bepalen welke sancties worden toegepast in geval van schending van de bepalingen die ter uitvoering van deze richtlijn zijn vastgesteld. Deze sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

1.7.9. Uiterlijk twee jaar na de datum waarop de richtlijn door de lidstaten moet zijn omgezet, brengt de Commissie het Europees Parlement en de Raad verslag uit over de toepassing van de richtlijn. Daarna dient de Commissie om de vijf jaar een verslag voor te leggen.

2. Opmerkingen

2.1. Het ESC is zeer ingenomen met het Commissievoorstel. De voorgestelde tekst is weliswaar nogal omvattend (zoals ook blijkt uit de uitgebreide samenvatting hierboven), maar maakt het toch mogelijk om de procedures en het optreden van de lidstaten via vaststelling van minimumnormen op eenvoudige en doorzichtige wijze te harmoniseren. Met het voorstel, dat gebaseerd is op respect voor de menselijke waardigheid en de mensenrechten, wordt een passend kader geschapen voor solidariteit tussen de lidstaten. Zoals tijdens de Top van Tampere is aangegeven, is er dringend behoefte aan een instrument dat een reeks door alle lidstaten te nemen maatregelen inzake het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden, omvat. Het ESC zou graag zien dat de Raad het voorstel onverwijld en zonder substantiële wijzigingen goedkeurt.

2.2. Door bepaalde gebeurtenissen in het recente verleden hebben de lidstaten met een massale toestroom van ontheemden te maken gekregen. Thans ziet het ernaar uit dat de situatie is verbeterd; de mede door de EU en haar lidstaten ondersteunde maatregelen om de economische, sociale en politieke omstandigheden op de Balkan te stabiliseren, lijken vrucht af te werpen. Er mag echter nooit worden uitgesloten dat soortgelijke ontwikkelingen zoals die uit de tweede helft van de jaren '90, opnieuw kunnen plaatsvinden. Voor dergelijke gebeurtenissen, zelfs als die zich verder van het EU-

grondgebied voordoen, is het absoluut noodzakelijk om over een instrument te beschikken als het thans voorgestelde. De onderhavige regeling is namelijk geen „Balkanrichtlijn”, maar een instrument dat in geografisch en historisch opzicht „neutraal” is en dat bedoeld is om indien noodzakelijk te worden ingezet.

2.3. Het ESC constateert en begrijpt dat onderhavig richtlijnvoorstel alleen betrekking heeft op personen die als gevolg van bepaalde politieke omstandigheden ontheemd raken. Het stelt voor na te gaan of er ook niet een richtlijnvoorstel zou moeten worden uitgewerkt betreffende tijdelijke bescherming en opvang voor personen die ontheemd raken als gevolg van een natuurramp.

2.4. Het is een goede zaak dat de vaststelling van een „massale toestroom” afhankelijk is van een besluit van de Raad, want alleen als binnen dat gremium collectieve verantwoordelijkheid wordt opgenomen, kan een doeltreffend en krachtdadig optreden worden verwacht, hetgeen des te belangrijker is wanneer men weet dat zulke dramatische ontwikkelingen zich doorgaans plotseling voordoen. De Raad moet in dergelijke situaties weloverwogen, maar zeer snel kunnen besluiten, bijvoorbeeld binnen drie maanden nadat de Commissie haar voorstel heeft ingediend. Daarom is besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid van stemmen de juiste procedure. Een unanimitetsvereiste zou namelijk kunnen leiden tot langdurige onderhandelingen tussen de lidstaten en vervolgens tot een veto van een lidstaat.

2.5. Het ESC beklemtoont en is het ermee eens dat in de voorgestelde richtlijn van een minimumregeling wordt uitgegaan, d.w.z. dat er alleen in wordt vastgesteld wat minimaal nodig is om de procedures, de werkwijzen en de criteria voor de opvang van een massale toestroom van ontheemden te harmoniseren, waarbij de lidstaten zelf op tamelijk flexibele wijze kunnen bepalen hoe zij de maatregelen in de praktijk ten uitvoer leggen.

2.6. Zeer terecht wordt in het voorstel duidelijk onderscheid gemaakt tussen tijdelijke bescherming en asielbeleid, ook al hebben personen die tijdelijke bescherming genieten tijdens de gehele duur daarvan toegang tot de procedure voor het verkrijgen van de vluchtelingenstatus. Dit stelt de betrokkenen in staat om hier rustig over na te denken en met kennis van zaken een besluit te nemen. Bovendien kan zo worden voorkomen dat de asielstelsels van de lidstaten en het toekomstige Europese asielstelsel onder een plotselinge stortvloed van asielaanvragen bezwijken. Het is namelijk vaak zo dat ontheemden alleen bij gebrek aan een duidelijk alternatief de vluchtelingenstatus aanvragen, ook al komt deze niet aan hun verwachtingen en praktische behoeften tegemoet. En als deze status dan is verleend, stuiten zij op starheid en administratieve en praktische problemen wanneer zij op korte termijn willen terugkeren omdat de omstandigheden in land of regio van herkomst zijn verbeterd.

2.7. Het is belangrijk dat de lidstaten een document in de officiële taal/talen van het land van oorsprong moeten verstrekken waarin duidelijk staat beschreven hoe de tijdelijke bescherming is geregeld. Het Comité wijst er evenwel op dat ontheemden bij binnenkomst in een EU-lidstaat zelfs dan nog met taalproblemen geconfronteerd kunnen worden, bijvoorbeeld doordat zij alleen streektaalen of dialecten spreken. De lidstaten dienen ook hiermee rekening te houden en voorbereidingen te treffen om alle betrokkenen in staat te kunnen stellen een helder inzicht te krijgen in hun rechten en plichten, als eerste stap op weg naar een bewuste en verantwoorde integratie.

2.8. Het ESC waardeert ten zeerste dat speciale aandacht is geschonken aan „niet-begeleide minderjarigen”. Steeds vaker wordt namelijk vastgesteld dat minderjarigen niet begeleid zijn. Dit heeft in noodsituaties dramatische gevolgen, waarbij het niet alleen gaat om de oorzaken waardoor zij ontheemd raken, maar ook om de gevaren die deze minderjarigen lopen, zowel tijdens de vlucht zelf als nadat ze — dikwijls na een riskante reis — het EU-grondgebied hebben bereikt. Vooral van belang is dat de lidstaten voorkomen dat minderjarigen die met name als gevolg van de toepassing van artikel 14, lid 3, particulier worden opgevangen, in illegale netwerken terecht komen en/of uitgebuit worden.

2.9. De richtlijn heeft dan wel betrekking op het verlenen van tijdelijke bescherming, toch is het zeer belangrijk dat hierin is opgenomen dat de integratie van ontheemden moet worden bevorderd, ook al verblijven zij maar voor een beperkte periode in het gastland. Tijdelijke bescherming genietende personen zijn gebaat bij toegang tot onderwijs en beroepsopleiding en tot de arbeidsmarkt, omdat ze zo hun horizon kunnen verruimen en — al is het maar gedeeltelijk — in hun eigen behoeften kunnen voorzien. Een en ander kan ertoe bijdragen de maatschappelijke en culturele context van de lidstaten te leren kennen en trauma's te verwerken. Teneinde deze toegang te garanderen, is het absoluut noodzakelijk dat alle benodigde middelen en structuren worden ingezet om het leren van de taal van het gastland te stimuleren. Daarnaast is integratie echter, ook voor de EU, een investering in menselijk kapitaal die ontheemden in staat stelt tal van contacten te leggen en netwerken te creëren. Na terugkeer in het land van oorsprong kunnen personen die tijdelijke bescherming hebben genoten de opgedane kennis aan anderen doorgeven en als potentieel bruggenhoofd fungeren voor de maatschappelijke relaties tussen de EU-landen en hun eigen land. Ook op deze manier levert de richtlijn een weliswaar bescheiden, maar toch wezenlijke en rechtstreekse bijdrage aan het EU-beleid op het gebied van vrede, veiligheid en internationale betrekkingen. De gezinsherenigingsvoorschriften, die ook in het licht van deze tijdelijke integratie moeten worden gezien, zijn wat voorzichtig geformuleerd, maar lijken rechtvaardig.

2.10. Het ESC stemt ermee in dat in de richtlijn maatregelen worden omschreven om de terugkeer van tijdelijk opgevangen personen te regelen en dat hiervoor duidelijke minimumvoorschriften worden vastgesteld waarbij naar de lange termijn wordt gekeken.

2.11. Wat de concrete solidariteit tussen de lidstaten betreft, blijft het ESC bij zijn positieve oordeel; het ligt in dezen voor de hand dat een link wordt gelegd met het Europees Vluchtelingenfonds. Met name is het ESC ermee ingenomen dat ontheemden over de lidstaten verdeeld worden op grond van een zeer eenvoudige regeling waarbij op doorzichtige wijze wordt aangegeven welke capaciteit er is en waarbij een beroep wordt gedaan op eenieders verantwoordelijkheid jegens personen die in grote nood verkeren, maar waarbij tegelijkertijd ten volle rekening wordt gehouden met de subjectieve eisen van de lidstaten en met de wensen van de betrokken personen. Het in de bijlage bij het Commissiedocument voorgestelde model van een laissez-passer voor het doorlaten van personen van de ene in de andere lidstaat is een voorbeeld van administratieve transparantie en eenvoud. Het zou ook in andere situaties goed van pas kunnen komen.

2.12. Naar de mening van het ESC zou in de richtlijn moeten worden vastgelegd dat de lidstaten tijdelijke bescherming genietende minderjarigen toegang tot onderwijs moeten (i.p.v. kunnen) verlenen. Er moet dan wel voor gezorgd worden dat minderjarigen goed met de taal uit de voeten kunnen.

2.13. Het ESC plaatst vraagtekens bij de voorgestelde duur van de tijdelijke bescherming (één jaar, met een mogelijke verlenging tot maximaal twee jaar); zijns inziens zou het wellicht goed zijn om voor bijzondere gevallen bij wijze van uitzondering te voorzien in de mogelijkheid, de voorgestelde duur met een korte periode te verlengen. Ontheemden zijn afkomstig uit oorlogs- of conflictgebieden of uit landen waar het regime hun leven in gevaar brengt of de persoonlijke integriteit of menselijke waardigheid aantast. Het is zeer onwaarschijnlijk dat een dergelijke situatie in zo korte tijd zodanig verandert dat de ontheemden „onder veilige en waardige omstandigheden” (art. 21, lid 1) kunnen terugkeren. Wel onderstreept het Comité dat ontheemden na afloop van de tijdelijke-beschermingsperiode onder het gemene recht van de lidstaten (inzake bescherming, binnenkomst en verblijf van vreemdelingen) vallen. In dit verband verzoekt het de lidstaten om op het moment dat i.p.v. de Europese regelgeving weer de nationale regelgeving van toepassing wordt, zeer zorgvuldig en met verantwoordelijkheidszin te werk te gaan, vooral indien de algemene en infrastructurele situatie in het land of de regio

van herkomst nog niet voldoende stabiel en veilig is om te kunnen terugkeren. In dergelijke gevallen zou het altijd mogelijk moeten zijn de bescherming in het kader van de nationale voorschriften te verlengen (of een andere regeling inzake bescherming en legaal verblijf in te voeren).

2.14. Het ESC wenst dat bij de opvang van een massale toestroom van ontheemden zoveel als nodig is wordt samen- gewerkt. Naast de samenwerking via het geregelde overleg met de UNHCR en de andere bevoegde internationale organisaties, zouden de lidstaten de sociale partners en de NGO's op nationaal en decentraal niveau op passende wijze bij de zaak moeten betrekken en hun eigen verantwoordelijkheid moeten geven. Dit is in het bijzonder van belang wanneer ontheemden beginnen met een beroepsbezigheid of een opleiding, maar ook om voor adequate huisvesting voor ontheemden te zorgen en hun specifieke behoeften, met name op gezondheidsgebied, in kaart te kunnen brengen. Bij de aanpak van eerdere crises zijn de activiteiten en expertise van sociale partners en NGO's namelijk zeer waardevol gebleken. In het verleden hebben zij de lasten van de opvang in bepaalde gevallen zelfs volledig op zich genomen en hebben zij administratieve en regelgevingslacunes van de lidstaten op doeltreffende wijze weten aan te vullen.

2.14.1. Het Comité zou graag zien dat alle lidstaten — ook weer in samenwerking met bovengenoemde organisaties — bij wijze van preventie een noodinfrastructuur opzetten, waarvan indien het geval zich voordoet gebruik kan worden gemaakt om een massale toestroom van ontheemden op te vangen. Het gaat hierbij met name om:

- een netwerk van tolken op wie een beroep kan worden gedaan zodra de eerste ontheemden arriveren;
- voldoende doorzichtige en eenvoudigere administratieve procedures;
- beschikbaarheid van huisvesting;
- medische en psychologische hulp en sociale begeleiding;
- toegang tot onderwijs en opleiding;
- hulp bij integratie.

Brussel, 28 maart 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de werkzaamheden van instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening”

(2001/C 155/07)

De Raad heeft op 27 november 2000 besloten het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 14 maart 2001 goedgekeurd; rapporteur was de heer Van Dijk.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 380e zitting (vergadering van 28 maart 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 79 stemmen vóór en 27 stemmen tegen, bij 10 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Voorgeschiedenis

1.1. Binnen de EU bestaan grote verschillen als het gaat om de pensioenvoorzieningen van werknemers. Over het algemeen is overal een stelsel van drie pijlers zichtbaar. De eerste pijler is gebaseerd op een door de overheid verzorgde pensioenuitkering. De tweede pijler omvat de aanvullende pensioenen, die veel werknemers via hun werk hebben afgesloten. Door middel van de derde pijler kunnen burgers op individuele basis hun pensioenvoorziening verder opbouwen⁽¹⁾.

1.2. De verhoudingen tussen de verschillende pijlers variëren per lidstaat. Deze richtlijn heeft uitsluitend betrekking op de instellingen voor pensioenvoorzieningen, die de aanvullende pensioenen verzorgen. Dus de zogeheten tweede pijler. Deze richtlijn is niet van toepassing op:

- a) instellingen die sociale-zekerheidsregelingen beheren welke hetzij onder Verordening (EEG) nr. 1408/71⁽²⁾ vallen of in bijlage II daarbij zijn opgenomen, hetzij onder Verordening (EEG) nr. 574/72⁽³⁾ vallen;
- b) instellingen die onder Richtlijn 79/267/EEG van de Raad⁽⁴⁾, Richtlijn 85/611/EEG van de Raad⁽⁵⁾, Richtlijn 93/22/EEG van de Raad⁽⁶⁾ en Richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad⁽⁷⁾ vallen;
- c) instellingen die op basis van een omslagstelsel werken;

- d) de Duitse „Unterstützungskassen” en andere instellingen die op dezelfde wijze werken;
- e) ondernemingen die boekhoudkundige reserves aanhouden om hun werknemers pensioenuitkeringen te kunnen betalen.

1.3. Al aan het begin van de jaren negentig trachtte de Europese Commissie te komen tot een interne markt voor de aanvullende pensioenen. Zo werd in 1990 al een werkdocument inzake de voltooiing van de interne markt voor particuliere pensioenvoorzieningen gepubliceerd. Daarin kondigde ze maatregelen aan die de vrijheid van grensoverschrijdend beleggingsbeheer, grensoverschrijdende beleggingsactiviteiten en grensoverschrijdende toetreding tot instellingen voor pensioenvoorzieningen zou vergroten. Echter de omzetting van deze aankondiging in een concrete richtlijn stuitte op erg veel verzet van de lidstaten. De richtlijn die in 1991 was gepresenteerd⁽⁸⁾ werd in 1994 weer ingetrokken. Het grootste struikelblok was de bepaling dat pensioenfondsen nog slechts een zeker percentage moesten beleggen in de eigen munteenheid. Deze afzwakking van de verplichting was veel lidstaten een doorn in het oog.

1.4. In 1997 verscheen het „Groenboek aanvullende pensioenen in de interne markt”⁽⁹⁾. Deze werd in 1999 opgevolgd door de „Mededeling naar een interne markt voor aanvullende pensioenen”⁽¹⁰⁾. Hierin wordt regelgeving voor de komende jaren aangekondigd. Als eerste van deze voorstellen tot regelgeving wordt een richtlijn voor pensioeninstellingen genoemd. In deze richtlijn zou de bescherming van de deelnemers aan pensioeninstellingen verbeterd worden. Een voorstel voor zo'n richtlijn verscheen op 11 oktober 2000.

(1) Zie voor een dergelijke indeling: ESC-advies CES 950/99 over de Mededeling van de Commissie: „Naar een interne markt voor aanvullende pensioenen. Resultaten van de raadpleging over het Groenboek „Aanvullende pensioenen in de interne markt”” (COM(1999) 134 def.), PB C 368 van 20.12.1999, blz. 57. Binnen de ILO worden vier pijlers onderscheiden, maar binnen de EU is een indeling in drie pijlers algemeen aanvaard.

(2) PB L 149 van 5.7.1971, blz. 2.

(3) PB L 74 van 27.3.1972, blz. 1.

(4) PB L 63 van 13.3.1979, blz. 1-18.

(5) PB L 375 van 31.12.1985, blz. 3-18.

(6) PB L 141 van 11.6.1993, blz. 27.

(7) PB L 126 van 26.5.2000, blz. 1.

(8) Voorstel voor een richtlijn betreffende de vrijheid van beheer van gelden van instellingen voor pensioenvoorzieningen, COM(91) 301 def., PB C 312 van 3.12.1991, blz. 3; ESC-advies PB C 169 van 6.7.1992, blz. 2.

(9) COM(1997) 283 def., van 10.6.1997; ESC-advies 1403/1997, PB C 73 van 9.3.1998, blz. 114.

(10) COM(1999) 134 def. van 11.5.1999; ESC-advies 950/1990, PB C 368 van 20.12.1999, blz. 57.

2. Inhoud van de richtlijn

2.1. De voorliggende richtlijn heeft de volgende doelstellingen:

- het verzekeren van een hoog beschermingsniveau voor de deelnemers;
- vrije keuze van portefeuillebeheerders;
- een level playing field voor de instellingen die aanvullende pensioenvoorzieningen aanbieden;
- het wegnemen van belemmeringen om grensoverschrijdend te opereren;
- veilige en efficiënte investeringen;
- de schepping van een interne markt voor financiële diensten en aanvullende pensioenen.

2.2. De richtlijn geeft een definitie voor een instelling voor pensioenvoorziening. Zo moet een dergelijke instelling voldoen aan de volgende criteria:

- een aan arbeid gerelateerde instelling;
- deze instelling moet op basis van kapitaaldekking opereren met als enige doel de pensioenvoorziening van de deelnemers te verzorgen;
- ze moet los staan van de onderneming.

2.3. In artikel 2 wordt aangegeven welke instellingen er niet onder vallen. In principe gaat het dan om de pensioenvoorzieningen die de eerste of de derde pijler van de pensioenmarkt verzorgen. Voor die instellingen zijn andere richtlijnen en verordeningen van toepassing.

2.4. Artikel 8 bepaalt dat er een juridische scheiding wordt aangebracht tussen de sponsor, dat is het bedrijf dat de premies voor zijn werknemers betaalt aan deze instelling voor pensioenvoorziening, en de instelling voor pensioenvoorziening. Deze bepaling is belangrijk voor de bescherming van de rechten van de deelnemende werknemers: indien een bedrijf niet langer kan voortbestaan heeft dat geen gevolgen voor de pensioentoezegging aan de deelnemers.

2.5. Artikel 9 geeft enkele kwaliteitseisen voor de instelling voor pensioenvoorziening, zoals gekwalificeerde managers, een pensioenreglement, waardering van de verplichtingen op realistische basis door een actuaaris.

2.6. In de artikelen 10 en 11 worden enkele verplichtingen omtrent de informatie aan de deelnemers geformuleerd. Zo kunnen de deelnemers en de uitkeringsgerechtigden op verzoek de jaarrekening en het jaarverslag ontvangen. Eveneens ontvangen ze binnen een redelijke termijn relevante informatie over wijzigingen in de pensioenregelingen.

2.6.1. Daarnaast ontvangen de deelnemers nog, zij het op verzoek, informatie over het bedrag dat zij bij hun pensioen als uitkering zullen ontvangen en, bij een vroegtijdig vertrek, de rechten die ze hebben opgebouwd, de manier waarop de opgebouwde rechten worden gefinancierd en, als er sprake is van een beleggingsrisico dat bij de deelnemer ligt, alle mogelijke gegevens over de beleggingen.

2.6.2. De uitkeringsgerechtigde zal alle informatie ontvangen over de pensioenuitkeringen en de manier waarop die uitbetaald kunnen worden.

2.7. Daarnaast moet informatie aan de toezichthouder omtrent de beleggingsprincipes en de methoden van risicomanagement, die de instelling hanteert (artikel 12) worden verstrekt.

2.8. Om het toezicht op de instellingen voor pensioenvoorziening vorm te kunnen geven worden in artikelen 13 en 14 enkele bepalingen opgenomen voor een toezichthoudend orgaan.

2.9. Om de rechten van de deelnemers te kunnen beschermen wordt in de artikelen 15 tot 17 voorgeschreven dat de instellingen de verplichting altijd gedekt moeten hebben. Slechts een beperkte ruimte voor een tijdelijke afwijking wordt geboden, onder de voorwaarde dat er een plan bestaat om deze tijdelijke tekortkoming weg te werken.

2.10. In artikel 18 worden bepalingen opgenomen omtrent de investeringen. De algemene regel is dat lidstaten pensioeninstellingen niet kunnen verplichten om in bepaalde beleggingscategorieën te beleggen. In principe wordt van een volledige beleggingsvrijheid uitgegaan. Hierop zijn echter enkele uitzonderingen geformuleerd:

- er mag niet meer dan 5 % worden geïnvesteerd in de eigen onderneming;
- lidstaten mogen meer gedetailleerde regels opstellen. Daarbij is wel bepaald dat de lidstaten de pensioeninstellingen niet mogen verplichten om meer dan 70 % van de beleggingen in de congruente valuta aan te houden of meer dan 30 % van de gelden te beleggen in andere beleggingsvormen dan aandelen.

2.11. Artikel 20 schept de mogelijkheid om te komen tot grensoverschrijdend deelnemerschap aan instellingen voor pensioenvoorziening. Daarbij worden ook regels geformuleerd voor het toezichthoudend orgaan.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Economisch en Sociaal Comité verwelkomt deze eerste richtlijn. De doelstellingen van de richtlijn worden onderschreven. Het Comité meent dat de bescherming van de deelnemers een hoge prioriteit geniet. Door deze richtlijn wordt een volgende stap in de richting van een adequate bescherming van de deelnemers gezet.

3.2. Ook de doelstelling om te komen tot een interne markt voor de pensioeninstellingen wordt onderschreven door het Comité. Op die manier kunnen de pensioeninstellingen gebruik maken van de ruimere mogelijkheden die de interne markt hen biedt, terwijl tegelijkertijd voldoende eisen worden geformuleerd om de zekerheden voor de deelnemers te beschermen⁽¹⁾.

3.3. Het Comité meent dat de Commissie een verstandige strategie heeft gekozen door in deze richtlijn de fiscale aspecten van de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening buiten beschouwing te laten. Nu kan deze richtlijn namelijk met gekwalificeerde meerderheid worden aangenomen, terwijl fiscale onderwerpen slechts met unanimititeit kunnen worden vastgesteld.

3.3.1. Wel hoopt het Comité dat de richtlijn over de fiscale aspecten van pensioenen vóór 1 juli 2001 zal worden gepresenteerd. In dat kader betreurt het Comité dat de Commissie voornemens is om in april 2001 slechts met een mededeling te komen over dit onderwerp en niet met een wetsvoorstel, zoals een richtlijn. Bij de opstelling van deze mededeling moet rekening worden gehouden met de nationale sociale-zekerheidsstelsels en de bijbehorende financieringsmodaliteiten; zo'n mededeling mag niet alleen worden ingegeven door de eisen van de interne markt.

3.3.2. Verder wil het Comité wijzen op het Pensioenforum waarin momenteel onder andere een discussie wordt gevoerd over de mogelijkheden om te komen tot grensoverschrijdende overdraagbaarheid van de pensioenrechten.

3.4. Wel meent het Comité dat er enkele kanttekeningen zijn te plaatsen bij de reikwijdte van de richtlijn. De richtlijn is uitsluitend van toepassing op pensioeninstellingen die:

- afgezonderd zijn van de onderneming;
- geen taak hebben bij de wettelijke sociale zekerheid;

⁽¹⁾ Bovendien wordt in het verslag dat het comité van wijzen onder voorzitterschap van de heer Lamfalussy over de regelgeving voor de Europese effectenbeurzen heeft uitgebracht, benadrukt dat een geïntegreerde Europese financiële markt uitsluitend kan worden verwezenlijkt wanneer prioriteit wordt verleend aan de herziening van achterhaalde investeringsregels voor pensioenfondsen.

— gebaseerd zijn op kapitaaldekking.

3.4.1. Andere pensioeninstellingen hoeven niet te voldoen aan de bepalingen van deze richtlijn. In de praktijk heeft deze richtlijn in alle landen effect waar naast het omslagstelsel en balansreserveringen ook via kapitaaldekking gefinancierde pensioenvoorzieningen bestaan. Laatstgenoemde voorzieningen overheersen vooral in het Nederlandse, het Britse en het Ierse systeem.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het Comité stelt enige vragen bij de uitzonderingen op de investeringsregels van pensioeninstellingen. Het vraagt zich af in hoeverre lidstaten nog over de mogelijkheid moeten kunnen beschikken om pensioenfondsen te verplichten om tot minimaal 70 % van de beleggingen in de eigen munteenheid te investeren. Zeker met de aanstaande invoering van de Euro lijkt dat weinig zinvol. Het lijkt erop dat hiermee lidstaten die de euro niet invoeren, een voordeel krijgen boven lidstaten die de euro wel invoeren, omdat de euro gelijk wordt gesteld aan de eigen munteenheid.

4.2. Datzelfde geldt voor de beleggingen in andere beleggingsvormen dan aandelen. In de rest van de richtlijn zijn voldoende garanties ingebouwd.

4.3. Wel ondersteunt het Comité de opvatting dat een pensioenfonds niet meer dan 5 % van zijn vermogen belegd mag hebben in zijn eigen onderneming.

4.4. Het Comité is van mening dat artikel 20, lid 1 zodanig moet worden gelezen dat deze bepaling niet op gespannen voet staat met de verplichtstelling van deelname aan instellingen voor bedrijfspensioenfondsen zoals die in verschillende lidstaten geldt. Het arrest Albany⁽²⁾ heeft wat dat betreft voldoende duidelijkheid geschapen over de rechtmatigheid van de verplichtstelling van pensioendeelname aan bedrijfs(tak)-pensioenfondsen.

4.4.1. Om onduidelijkheid te voorkomen, stelt het Comité voor om art. 20, lid 1 als volgt te wijzigen:

„De lidstaten staan de op hun grondgebied gevestigde ondernemingen en individuele personen toe bij te dragen aan instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening die in andere lidstaten gevestigd zijn, tenzij een tussen werknemers en werkgevers afgesloten — en eventueel algemeen verbindend verklaarde — CAO de daaronder vallende werknemers en ondernemingen verplicht deel te nemen aan een ondernemings- en bedrijfspensioenfonds.”

⁽²⁾ Arrest van het Hof van 21 september 1999: Albany International BV tegen Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie, Zaak C-67/96, Jurisprudentie 1999 I-5751.

4.5. De bijdragen voor de pensioenvoorzieningen in de tweede pijler zouden bij voorkeur gebaseerd moeten zijn op afspraken die in collectieve arbeidsovereenkomsten zijn vastgelegd. In die afspraken zou ook duidelijk moeten worden dat iedere werknemer in dienst van een onderneming die valt onder deze CAO, deelneemt aan deze pensioenvoorziening. Daarmee wordt tevens duidelijk wie de financiers zijn van deze pensioenvoorziening. Het is logisch dat vertegenwoordigers van deze groepen, te weten de vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers, het bestuur van de instelling van de bedrijfspensioenvoorziening vormen.

4.6. Het Comité stemt in met de bepaling in artikel 16 dat de instelling te allen tijde over voldoende activa dient te beschikken om haar verplichtingen na te komen, maar dat afwijkingen van dit beginsel voor een korte periode om praktische redenen worden toegestaan op voorwaarde dat een plan wordt opgesteld om het tijdelijke tekort te compenseren. Het Comité denkt dat in het kader van de interne markt een soortgelijke bepaling dient te gelden voor instellingen die grensoverschrijdend werkzaam zijn en dat artikel 16.3 bijgevolg dient te worden geschrapt.

4.7. Enige technische opmerkingen in het kader van de toezichtsartikelen:

4.7.1. In artikel 13, C, iii kan enige verzachting worden aangebracht door het als volgt te formuleren:

„iii) activa-passiva-studies, die gebruikt zijn in de ontwikkeling van de beleggingsbeginselen.”

4.7.2. In vrijwel geen enkele EU-lidstaat zijn deze bepalingen van artikel 13 reeds van toepassing. Om die reden lijkt het het Comité gewenst dat hier, voor die lidstaten waar deze bepaling nog niet geldt, een overgangperiode in acht wordt genomen.

4.7.3. In artikel 18, lid 7 zou nader gespecificeerd moeten worden onder welke omstandigheden het de toezichthoudende organen toegestaan wordt om over te gaan tot individueel prudentieel toezicht. Dat zou op nationaal niveau moeten worden ingevuld.

4.7.4. Het Comité merkt op dat specifieke Europese regels nodig zullen zijn om te verlangen dat nationale toezichthouders de nodige informatie uitwisselen.

Brussel, 28 maart 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHs

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen zijn verworpen, maar hebben meer dan een kwart van de uitgebrachte stemmen gekregen:

Paragraaf 3.1

Vanaf het einde van de tweede zin (tweede regel) als volgt te wijzigen:

„... onderschreven, met name een toereikende bescherming van de deelnemers, die als prioritair moet worden aangemerkt. Het staat echter nog niet vast of dit laatste met onderhavig voorstel voor een richtlijn kan worden verwezenlijkt.”.

Motivering

Al te liberale beleggingsvoorschriften brengen een aanzienlijk risico met zich mee, hetgeen wel blijkt uit de huidige beurskoersenontwikkeling. Van een stelsel van collectieve pensioenvoorziening moet men kunnen verwachten dat het toekomstige rendement met enige mate van zekerheid kan worden ingeschat. Wanneer het grootste deel van het dekkingskapitaal van een pensioenfonds uit zeer volatiele effecten bestaat, is aan deze voorwaarde niet langer voldaan.

Uitslag van de stemming

Vóór: 44, tegen: 49, onthoudingen: 8.

Paragraaf 4.2

Door de volgende tekst vervangen:

„Het Comité heeft evenwel bezwaar tegen de zeer liberale beleggingsvoorschriften. Gelet op de volatiliteit van de koersenontwikkeling op de beurzen en de doorgaans lange looptijd van de beleggingen houden deze voorschriften een onevenredig groot risico in voor toekomstige pensioentrekkers.”

Motivering

Al te liberale beleggingsvoorschriften brengen een aanzienlijk risico met zich mee, hetgeen wel blijkt uit de huidige beurskoersenontwikkeling. Van een stelsel van collectieve pensioenvoorziening moet men kunnen verwachten dat het toekomstige rendement met enige mate van zekerheid kan worden ingeschat. Wanneer het grootste deel van het dekkingskapitaal van een pensioenfonds uit zeer volatiele effecten bestaat, is aan deze voorwaarde niet langer voldaan.

Uitslag van de stemming

Vóór: 44, tegen: 52, onthoudingen: 7.

Paragraaf 4.4.1, tweede alinea

Als volgt wijzigen:

„De lidstaten staan de op hun grondgebied gevestigde ondernemingen toe bij te dragen aan instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening die in andere lidstaten gevestigd zijn. Verplicht een tussen werknemers en werkgevers afgesloten — en eventueel algemeen verbindend verklaarde — CAO de daaronder vallende werknemers en ondernemingen tot deelname aan een bepaald ondernemings- en bedrijfspensioenfonds, dan zorgen de lidstaten ervoor dat de betrokken werknemers en werkgevers van die verplichting worden ontheven indien zij zijn aangesloten bij een in een andere lidstaat gevestigd bedrijfspensioenfonds dat een tenminste gelijkwaardige pensioenvoorziening biedt.”

Motivering

„Individuele personen” schrappen — volgens de jurisprudentie van het Europese Hof omvat „onderneming” alle ondernemingstypen, van de NV tot het eenmansbedrijf.

Doel van de richtlijn is, naast gelijke behandeling van alle dienstverleners een interne markt voor financiële diensten en een interne markt voor aanvullende pensioenen te creëren. Dit streven wordt doorkruist indien door c.a.o.'s buitenlandse aanbieders voor bepaalde bedrijfstakken van een lidstaat, in het uiterste geval zelfs van de hele lidstaat kunnen worden uitgesloten doordat de nationale sociale partners een monopolie op een bepaald nationaal pensioenfonds overeenkomen. Bijgevolg moet in het voorstel van de rapporteur op zijn minst een mogelijkheid tot ontheffing worden opgenomen ingeval systemen gelijkwaardig zijn.

Uitslag van de stemming

Vóór: 36, tegen: 71, onthoudingen: 6.

Paragraaf 4.6

Als volgt formuleren:

„Het Comité is van oordeel dat de verplichtingen van pensioenvoorzieningen te allen tijde door toereikende activa dienen te worden gedekt. Bij tijdelijke tekorten moet een plan voor compensatie hiervan worden opgesteld.”

Motivering

Tekorten zijn ontoelaatbaar.

Uitslag van de stemming

Vóór: 45, tegen: 59, onthoudingen: 5.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de algemene beginselen en vereisten van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Voedselautoriteit en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden”

(2001/C 155/08)

De Raad van de Europese Unie heeft op 22 december 2000 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikelen 37, 95, 133 en 152, lid 4b) van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 maart 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Verhaeghe.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 380e zitting (vergadering van 28 maart 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 92 stemmen vóór, 6 stemmen tegen, en bij 5 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding en achtergrond

1.1. Het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de algemene beginselen en vereisten van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Voedselautoriteit (EVA) en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden, werd op 8 november 2000 door de Commissie goedgekeurd.

1.2. Dit voorstel is de kapstok waaraan de 84 wetgevingsvoorstellen inzake veiligheid van levensmiddelen en diervoeder zullen worden opgehangen; deze voorstellen worden naar aanleiding van het in januari 2000 goedgekeurde Witboek in de loop van de komende drie jaar door de Commissie voorgelegd. Met het Witboek wordt het bestaande communautaire levensmiddelen- en diervoederbeleid over een andere boeg gegooid en speelt de Commissie in op de groeiende bezorgdheid van de consument over de voedselveiligheid.

1.3. Het ESC-advies over het Witboek werd in mei 2000 met zeer grote meerderheid van stemmen goedgekeurd⁽¹⁾.

1.4. Een aantal suggesties uit het ESC-advies over het Witboek zijn in het voorstel overgenomen, met name de grotere nadruk op crisismanagement, de opname van enige voedingsleerelementen en drinkwater in de definitie van levensmiddelen en de integratie van aquacultuur, visserij en producten van de zee.

1.5. Hoewel in artikel 29 van het voorstel de belangrijkste zorgen van het ESC over tegenstrijdigheden tussen nationale en communautaire wetenschappelijke standpunten worden ondervangen, vindt het Comité dat de aangeboden oplossing niet ver genoeg gaat: het wetenschappelijk advies van de Europese Voedselautoriteit (EVA) zou voorrang moeten

krijgen. In de bijzondere opmerkingen wordt hierop verder ingegaan. Een ander punt dat het ESC tijdens de bespreking van het Witboek aan de orde heeft gesteld, was de coördinatie tussen de bevoegde diensten in EU en lidstaten; in artikel 35 wordt duidelijk dat alles in het werk zal worden gesteld om eventuele coördinatieproblemen op te lossen.

1.6. De suggesties van het ESC met betrekking tot de sociale dimensie zijn niet overgenomen; de Commissie verwijst hiervoor naar andere rechtsinstrumenten. Het Comité benadrukt dat de adviezen van de EVA grote gevolgen kunnen hebben voor de veiligheid op het werk, de werkgelegenheid en het concurrentievermogen van het bedrijfsleven. Het is dan ook van plan om in zijn toekomstige adviezen over specifieke aspecten van voedselveiligheid op deze onderwerpen terug te komen.

1.7. In eerdere discussies over de Europese Voedselautoriteit kwamen er in het ESC talrijke vragen naar voren over de samenstelling van de raad van bestuur van deze instantie. Zo werd de noodzaak beklemtoond primaire voedselproducenten in de raad van bestuur op te nemen om de geïntegreerde aanpak van de voedselketen kracht bij te zetten. Ook werd sterk betwijfeld of het beperkte budget van de EVA een efficiënte publieksvoorlichting niet in de weg zou staan.

1.8. In dit advies zal het voorstel gedetailleerd onder de loep worden genomen. In hoofdstukken II, III, IV en V van het voorstel komen respectievelijk de volgende onderwerpen aan bod: algemene levensmiddelenwetgeving; de Europese Voedselautoriteit; het systeem voor snelle waarschuwingen, crisismanagement en noodsituaties; procedures en slotbepalingen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité waardeert dat de Commissie zo snel met dit voorstel is gekomen en belooft dat het ESC het voorstel net

⁽¹⁾ PB C 204 van 18.7.2000, blz. 21.

zo efficiënt zal behandelen, in de hoop dat de andere betrokken instellingen dit voorbeeld zullen volgen. Gezien de bezorgdheid van de consument duldt het uitwerken van een efficiënt Europees instrument voor risicobeoordeling geen uitstel.

2.2. Het Comité betreurt dat er al een herziening van de wetgevende maatregelen uit het Witboek op stapel staat voordat een akkoord is bereikt over de algemene beginselen en vereisten van de communautaire levensmiddelenwetgeving en over de oprichting van de EVA. Hoewel de EVA een sleutelrol bij het opstellen van de toekomstige levensmiddelenwetgeving zal vervullen, wordt deze Autoriteit pas na de herziening van deze maatregelen opgericht. Gezien het tijdschema dat tijdens de Top van Nice in december 2000 werd uitgezet (en op grond waarvan de EVA begin 2002 operationeel moet zijn), roept het Comité de Europese instellingen op om na te gaan of een aantal elementen uit het voorstel alvast vóór die datum in werking kan treden.

2.3. Het Comité is er voorstander van dat vaker gebruikt wordt gemaakt van „verordeningen”; dit rechtsinstrument staat immers garant voor een uniforme toepassing en tenuitvoerlegging van de wetgeving en draagt, in het belang van consument en bedrijfsleven, bij tot een betere werking van de interne markt. Het ESC verbaast zich in dit geval evenwel over het grote aantal begrippen dat vaag of zelfs helemaal niet wordt gedefinieerd (artikel 19: „waar mogelijk”, „in een passend stadium”, „representatieve organen”, „op doeltreffende wijze”; artikel 6, lid 3: „andere ter zake doende factoren”; artikel 6, lid 1: „de omstandigheden of de aard van de maatregel”). Aangezien de lidstaten de bepalingen van een verordening rechtstreeks moeten toepassen en dergelijke vaagheden tot interpretatieproblemen kunnen leiden, moeten deze begrippen absoluut worden verduidelijkt.

2.4. Er moet duidelijker worden aangegeven tot wie de verschillende artikelen van de verordening zijn gericht. Misverstanden over de verantwoordelijkheden van lidstaten en betrokkenen dienen te allen prijze te worden vermeden. Zo kan artikel 8 aanleiding tot verwarring geven: waar lid 1 kennelijk tot de lidstaten is gericht, daar zijn de verplichtingen in lid 2 blijkbaar voor de voedselproducenten bestemd. In het voorstel moet ook in aanmerking worden genomen dat de actoren in de levensmiddelenindustrie zeer heterogeen zijn en nu eenmaal niet allen in dezelfde mate aan de regelgeving inzake voedselveiligheid kunnen voldoen. Met name aan de speciale situatie van het MKB in de levensmiddelenindustrie dient in dit verband de nodige aandacht te worden geschonken.

2.5. Het Comité is verrast door de herhaaldelijke discrepanties tussen de overwegingen en de eigenlijke tekst van de ontwerpverordening (de artikelen). Aangezien ook hierdoor interpretatieproblemen kunnen ontstaan, moeten deze beide delen van de tekst met elkaar in overeenstemming worden

gebracht. Ter illustratie het volgende voorbeeld: in de vijfde overweging wordt gesteld dat de in deze verordening gebruikte beginselen en definities van de levensmiddelenwetgeving een gemeenschappelijke basis vormen voor maatregelen op het gebied van levensmiddelen, terwijl in artikel 3 staat dat de daar opgenomen definities enkel van toepassing zijn op de onderhavige verordening.

2.6. Hoewel het lovenswaardig is dat de communautaire levensmiddelenwetgeving vanuit een nieuwe invalshoek wordt belicht en hierbij met name aandacht aan voedselveiligheid wordt geschonken, is het volgens het Comité raadzaam de stevig verankerde grondbeginselen, waarop een groot deel van de regelgeving is gestoeld, met name vrij verkeer, wederzijdse erkenning, proportionaliteit en subsidiariteit, in deze regelgeving te integreren. Waar het gaat om de doelstellingen van de levensmiddelenwetgeving, moet niet alleen op voedselveiligheid, maar ook op andere aspecten worden gewezen. Hierbij dient te worden voortgeborduurd op het Europese Voedselmodel, waaraan overeenkomstig de Landbouwrraad van Biarritz de beginselen kwaliteit, diversiteit en veiligheid ten grondslag liggen.

2.7. Het Comité is het ermee eens dat in het voorstel de nadruk op de bescherming van de consument wordt gelegd. Het ESC is ervan overtuigd dat de andere prioritaire doelstellingen van de Unie, zoals een betere werking van de interne markt en de concurrentiekracht van de Europese levensmiddelenindustrie, hierdoor niet ondergesneeuwd zullen raken. Enkel door het vertrouwen van de consument te herstellen en de producten naar behoren te controleren en te traceren, kan verstoring van de interne markt en neo-protectionistisch gedrag worden vermeden.

2.8. Het Comité houdt zijn standpunt over de EVA in beraad totdat deze Autoriteit een zekere tijd operationeel is geweest. Hoewel structuren, werkmethodes, en dergelijke op het eerste gezicht goed doorwrocht lijken, zullen de sterke en zwakke punten pas tegen het licht kunnen worden gehouden als deze nieuwe instantie écht aan het werk is. In dit licht dringt het Comité erop aan te worden opgenomen in de lijst met EU-instellingen die het werkprogramma en het activiteitenverslag van de EVA ontvangen (zie opmerkingen over artikelen 24, 7 en 3).

2.9. Het Comité had in de voorgestelde verordening meer aanzetten tot concrete maatregelen verwacht. Om ervoor te zorgen dat voedselveiligheid ook in het ESC een prioriteit blijft, zal het Comité de ontwikkelingen in deze sector van tijd tot tijd op ad-hocbasis evalueren. Zo kan de georganiseerde civiele samenleving permanent bij zijn werkzaamheden worden betrokken en de transparantie, de dialoog en de communicatie met het publiek worden bevorderd.

2.10. Het Comité is het er mee eens dat voor deze nieuwe instantie de term „Autoriteit” werd gekozen; hiermee wordt duidelijk aangegeven dat de EVA de hoeksteen van het nieuwe communautaire beleid inzake voedselveiligheid moet worden.

Het ESC is er zich anderzijds van bewust dat de term „Autoriteit” een vlag is die in de rechtssystemen van de lidstaten verschillende ladingen kan dekken. Daarom zou een lijst met criteria voor deze term moeten worden opgesteld. Daarnaast zouden, voordat regelgeving wordt uitgewerkt, de punten moeten worden geïnventariseerd waarover wetenschappelijk advies moet worden ingewonnen. De nieuwe instantie moet in het geval van tegenstrijdige wetenschappelijke adviezen als scheidsrechter kunnen optreden en op zijn minst het laatste woord hebben in geschillen aangaande onderwerpen die tot haar takenpakket behoren.

3. Bijzondere opmerkingen

Hoofdstuk I: Toepassingsgebied en definities

3.1. Artikel 2 („Definitie van levensmiddel”). Hoewel de definitie aansluit op de „geïntegreerde aanpak” van de voedselketen, lijkt ze op het eerste gezicht erg algemeen. Voor bepaalde aspecten pakt de definitie dan weer veel restrictiever uit. Door levensmiddelen af te bakenen van geneesmiddelen, bestaat het risico dat aan de recente ontwikkelingen op de levensmiddelenmarkt wordt voorbijgegaan. Levensmiddelen met een gezondheidsclaim, zoals „beperken het ziekterisico” — een dergelijke claim wordt momenteel door sommigen gelijkgeschakeld met een preventieclaim — zouden dan als geneesmiddel kunnen worden beschouwd, terwijl ze eigenlijk in de categorie „levensmiddelen met een gezondheidsclaim” thuishoren.

3.1.1 Hoewel momenteel een verticale richtlijn over „voedingssupplementen” in de medebeslissingsprocedure⁽¹⁾ wordt behandeld, wordt van deze producten in de tweede alinea van dit artikel geen gewag gemaakt. Aangezien de indeling van deze producten, met name ten opzichte van geneesmiddelen, in het verleden vaak voor problemen heeft gezorgd, pleit het Comité voor opname van deze term in de definitie.

3.2. Artikel 3 („Overige definities”). Het is interessant dat diervoeder in punt 1 als integraal onderdeel van de levensmiddelenwetgeving wordt vermeld, terwijl het krachtens de definitie van artikel 2 géén levensmiddel is. Het ESC is van mening dat de definities en begrippen in de artikelen nogmaals moeten worden nagetrokken om misverstanden te vermijden. Ook de definitie onder punt 3 (exploitant van een levensmiddelenbedrijf) moet nader worden toegelicht, met name gezien de andere taalversies van de verordening en de belangrijke taken die deze „exploitanten” — bijvoorbeeld krachtens artikel 10 — moeten vervullen. Het Comité betreurt dat deze gelegenheid niet werd aangegrepen om begrippen als „misleidend”, „voedselverontreiniging”, enz. te definiëren.

Hoofdstuk II: Algemene levensmiddelenwetgeving

3.3. Artikel 5 („Algemene doelstellingen”). In het licht van de opmerking in paragraaf 2.7 hoort de goede werking van de interne markt in lid 1 thuis. Het Comité stelt vast dat in een verordening over voedselveiligheid de bescherming van dier en milieu aan bod komt. Het gaat ervan uit dat met deze problematiek enkel rekening dient te worden gehouden voor zover er een rechtstreeks verband met voedselveiligheid bestaat. Verder vraagt het Comité zich af hoe de Commissie, conform artikel 16, lid 1 („vereisten die tenminste gelijkwaardig zijn”) erop zal toezien dat ook ingevoerde levensmiddelen aan deze regels voldoen.

3.4. Artikel 5 („Algemene doelstellingen”). Hoewel lid 3 door de bank genomen strookt met het SPS-akkoord, wordt door de vrijblijvendheid van de formulering de deur voor de EU opengezet om internationale verplichtingen naast zich neer te leggen zonder dat daarvoor een gefundeerde verklaring moet worden gegeven.

3.5. Artikel 6 („Gezondheidsbescherming”). Zoals reeds vermeld in paragraaf 2.3, moet de bepaling in lid 1 dat de levensmiddelenwetgeving gebaseerd dient te zijn op een risico-analyse „tenzij dit wegens de omstandigheden of de aard van de maatregel niet toepasselijk is” worden verduidelijkt. Aangezien het hier gaat om één van de meest fundamentele beginselen van de nieuwe aanpak, mag hier enkel in duidelijk afgebakende omstandigheden van worden afgeweken. De „andere ter zake doende factoren” in lid 3 moeten ook worden verduidelijkt/gedefinieerd. Met deze formulering wordt trouwens vooruitgelopen op besprekingen die momenteel in internationaal verband worden gevoerd. Conform het ESC-advies over het Witboek moet worden besloten hoe deze „andere ter zake doende factoren”, zoals milieu, duurzaamheid en dierenwelzijn, op een evenwichtige manier in een voedselbeleid waar veiligheid vooropstaat, kunnen worden meegenomen (zie paragraaf 3.18 van het ESC-advies over het Witboek).

3.6. Artikel 7 („Voorzorgsbeginsel”). Het is niet erg logisch dat een beginsel dat op hoog niveau zoveel aandacht heeft gekregen, in de verordening niet wordt gedefinieerd. Aangezien het voorzorgsbeginsel schijnbaar is gerelateerd aan het concept „wetenschappelijke onzekerheid”, moet specifieker worden omschreven wat precies met dit laatste begrip wordt bedoeld. Iedereen is het er namelijk over eens dat „wetenschappelijke zekerheid” in dit verband geen haalbare kaart is. Het ESC verwijst in dit verband naar zijn eigen opmerkingen over dit onderwerp in zijn advies van 12 juli 2000 (zie paragraaf 14.2 van de conclusies)⁽²⁾.

3.7. Artikel 8 („Bescherming van consumentenbelangen”). Wat dit artikel betreft zitten Comité en Commissie op dezelfde golflengte. Het zou nuttig zijn gedetailleerder aan te geven hoe erop kan worden toegezien dat etikettering, reclame en

⁽¹⁾ PB C 14 van 16.1.2001.

⁽²⁾ PB C 268 van 19.9.2000.

aanbiedingswijze de consument niet misleiden. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de talrijke onderzoeksgegevens inzake de etiketteringsbehoeften van de consument. Met het herhaaldelijk gedane verzoek om het bestaande etiketteringsbeleid van de EU op de keper te beschouwen, is in dit voorstel evenmin rekening gehouden (zie de conclusies van de interfractiewerkgroep „Voeding” van het EP).

3.8. Artikel 9 („Traceerbaarheid”). Het Comité is er principieel voorstander van dat een levensmiddel stap voor stap — van de primaire productie tot de consument — traceerbaar moet zijn. Wat de concrete toepassing van dit principe in de verschillende sectoren van de levensmiddelenindustrie en de financiële implicaties ervan betreft, zijn er evenwel nog heel wat vraagtekens.

3.9. Artikel 12 („Veiligheidsvereisten voor levensmiddelen”). Er moet worden verduidelijkt hoe de tekst van dit artikel zich verhoudt tot de richtlijn inzake algemene productveiligheid.

3.10. Tussen artikel 16 („In de Gemeenschap ingevoerde levensmiddelen”) en artikel 17 („Uit de Gemeenschap uitgevoerde levensmiddelen”) zou een artikel over de zogenaamde „goederen in doorvoer” moeten worden ingelast. Om uiteenlopende interpretaties kort te sluiten, dient in lid 1 van artikel 16 te worden verduidelijkt wat precies wordt bedoeld met „ten minste gelijkwaardig”. Wat artikel 17 betreft, is het Comité van mening dat bij de uitvoer van levensmiddelen en diervoeder de wetten en bepalingen van het invoerland moeten worden nageleefd; de desbetreffende regels van de Codex dienen hierbij als minimumnormen in acht te worden genomen, behalve wanneer een aantoonbaar risico voor de volksgezondheid bestaat.

3.11. Artikel 19 („Raadpleging van het publiek”). Dit artikel zou als volgt moeten luiden: „De betrokken partijen moeten in alle fases van het opstellen van de levensmiddelenwetgeving op een open en efficiënte manier worden geraadpleegd”.

3.12. Artikel 20 („Informatie van het publiek”). Dit soort mogelijk gevoelige informatie moet te allen tijde zo correct en objectief mogelijk worden verstrekt. De in de tweede regel vermelde „autoriteiten” moeten nader worden omschreven.

Hoofdstuk III: Europese Voedselautoriteit

3.13. Artikel 21 („Taakstelling van de Autoriteit”). De brede taakomschrijving moge dan door het Comité wel positief zijn ontvangen, toch zouden terwille van een doeltreffend optreden prioriteiten moeten worden aangegeven. Het ESC is van

mening dat de taken en verantwoordelijkheden van de EVA duidelijk gedefinieerd en afgebakend moeten worden; mocht de EVA de grenzen van haar bevoegdheden overschrijden, bestaat immers het risico dat ze haar eigenlijke taak uit het oog verliest.

3.13.1. Overeenkomstig zijn advies over het Witboek juicht het ESC de opname van „levensmiddelen” als integraal onderdeel van het takenpakket van de EVA toe. Het dringt aan op een duidelijke afbakening van de EVA-bevoegdheden, die verband moeten houden met wetenschappelijke kwesties en met name in het teken van voedselveiligheid moeten staan. Gezondheidsbevorderingsprogramma's en dergelijke moeten onder de bevoegdheid van de Commissie en haar gespecialiseerde diensten blijven ressorteren.

3.13.2. Er dient duidelijker te worden aangegeven aan wie de EVA rekenschap is verschuldigd. Uit de ontwerpverordening kan worden afgeleid dat de EVA uiteindelijk alleen aan de Commissie rekenschap moet afleggen. Dit spoort echter niet met het ESC-advies over het Witboek, waarin wordt gesteld dat de EVA ook aan het Europees Parlement en de lidstaten verantwoording hoort af te leggen (zie paragraaf 3.17 van het advies over het Witboek).

3.13.3. Om de adviezen van de EVA en de wetenschappelijke inbreng in het besluitvormingsproces de nodige autoriteit te verlenen, zou in lid 3 moeten worden opgenomen dat de EVA geraadpleegd wordt om de wetenschappelijke logica en de coherentie van elk voorstel aangaande levensmiddelen te toetsen. De EVA moet hiertoe in twee fasen van de besluitvorming de gelegenheid krijgen: wanneer het voorstel wordt ingediend en voordat het definitief wordt goedgekeurd.

3.14. Artikel 22 („Werkzaamheden van de Autoriteit”). Het ESC beschouwt zichzelf als één van de in punt a) vermelde „communautaire instellingen”. Krachtens punt l) en artikel 39 („Communicatie”) moet de EVA het publiek direct informeren over de risicobeoordelingsaspecten van een bepaald dossier; degenen die verantwoordelijk zijn voor risicomanagement zorgen op hun beurt voor de voorlichting inzake wetgevende en andere maatregelen die in het kader van dit dossier zijn getroffen. De vraag of de EVA erin slaagt de informatie op efficiënte wijze via de juiste kanalen te verstrekken, zal doorslaggevend zijn voor haar succes en haar geloofwaardigheid bij het publiek. De EVA moet respect afdwingen door haar gedegen wetenschappelijke kennis, goed onderbouwde beoordelingen en slagvaardigheid in crisissituaties. De Autoriteit moet gebruik maken van de media om op korte termijn het vertrouwen van de consument te winnen, en dient haar invloed te optimaliseren door met eenduidige, gezaghebbende standpunten naar voren te komen.

3.15. Artikel 23 („Organen van de Autoriteit”). Het Comité merkt op dat in punt d) de terminologie voor de wetenschappelijke instellingen is gewijzigd. Deze wijziging kan tot verwarring bij de gebruikers leiden of worden opgevat als een aantasting van het gezag en het vermogen van deze instellingen om passende technisch-wetenschappelijke ondersteuning te verschaffen.

3.16. Artikel 24 („Raad van bestuur”). Er moet duidelijkheid komen over de samenstelling en de procedures/criteria voor de selectie van kandidaten. Het ESC heeft in één van de voorgaande paragrafen reeds beklemtoond dat in de raad van bestuur ook vertegenwoordigers van de primaire, secundaire en tertiaire voedingssector moeten zetelen; enkel op die manier kan de geïntegreerde aanpak van de voedselketen kracht worden bijgezet (zie paragraaf 1.7). Zowel het ESC als het CvdR verdienen een plaats in dit artikel aangezien zij hebben bewezen met betrekking tot voedselveiligheid een nuttige bijdrage te kunnen leveren. Voor opmerkingen over lid 7, alinea 3, verwijst het Comité naar paragraaf 2.8.

3.17. Artikel 26 („Adviesforum”), lid 6 and artikel 27 („Wetenschappelijk comité en wetenschappelijke panels”), lid 8. Bij de deelname van de Commissie aan vergaderingen van het adviesforum, het wetenschappelijk comité, de wetenschappelijke panels en de werkgroepen (zie artikel 27) moet worden uitgegaan van een strikte scheiding tussen risicobeoordeling en risicomangement; hiertoe dient de inhoud van lid 8 van dit artikel in krachtiger bewoordingen te worden gesteld. Aangezien het voor één enkele vertegenwoordiger nagenoeg onmogelijk is om de informatiestroom van en naar een zo breed mogelijk nationaal netwerk te organiseren en dat netwerk bij zijn werk te betrekken, dient in lid 1 te worden opgenomen dat er plaatsvervangers moeten worden aangevoerd.

3.18. Artikel 27 („Wetenschappelijk comité en wetenschappelijke panels”). Volgens het ESC moet de mogelijkheid worden ingebouwd om speciale „task forces” op te zetten voor onderwerpen die niet tot het takenpakket van de panels behoren. Ook de mogelijkheid om hoorzittingen te houden moet in dit artikel worden opgenomen. De titels van de panels moeten zo open worden geformuleerd dat ook onderwerpen als de impact van vervuiling op de voedselketen en voedselintolerantie tot hun takenpakket behoren. Volgens het Comité zou er ook een wetenschappelijk panel moeten worden ingesteld dat zich bezighoudt met de veiligheid van traditionele voedselproducten, een kwestie die nogal gevoelig ligt.

3.19. Artikel 28 („Wetenschappelijke adviezen”). De vraag is hoe en door wie zal worden beslist welke van de talrijke adviezen die bij de EVA zullen worden aangevraagd, prioritair moeten worden behandeld.

3.20. Artikel 29 („Tegenstrijdige wetenschappelijke adviezen”). In lid 3 wordt de indruk gewekt dat, indien de risicobeoordelaars niet tot een vergelijk kunnen komen, de risicobeheerder de knoop moet doorhakken. Zoals gezegd in paragraaf 2.10 lijdt het geen twijfel dat de EVA in dergelijke gevallen als scheidsrechter moet optreden. Lid 4 biedt voor dit soort conflicten geen pasklare oplossing en moet derhalve worden verduidelijkt.

3.21. Artikel 32 („Gegevensverzameling”). Ook het ESC moet worden opgenomen in de lijst met instellingen die door de EVA op de hoogte worden gehouden van de met de gegevensverzameling geboekte resultaten.

3.22. Artikel 33 („Opsporen van opduikende risico's”). Het ESC moet worden toegevoegd aan de lijst met instellingen die informatie over nieuwe risico's ontvangen.

3.23. Artikel 34 („Systeem voor snelle waarschuwingen”). Het ESC is zich ervan bewust dat een aantal lidstaten vragen heeft bij de manier waarop de EVA dit systeem beheert. Er moet worden verduidelijkt wat precies wordt bedoeld met het „dagelijkse functioneren” van dit systeem; ook de specifieke taken van Commissie en EVA moeten nauwkeurig worden omschreven.

3.24. Artikel 41 („Consumenten en andere belanghebbende partijen”). Het ESC stelt vast dat de Commissie rekening heeft gehouden met zijn aanbeveling betreffende de dialoog tussen consumenten en andere betrokkenen, en hoopt dat de definitieve tekst nog zal worden aangevuld met de bepaling dat de dialoog met producenten en verwerkende sector op alle niveaus van de voedselketen moet worden verzekerd.

3.25. Artikel 42 („Vaststelling van de begroting van de Autoriteit”) en artikel 44 („Door de Autoriteit ontvangen vergoedingen”). Het Comité vindt dat de gebruikte terminologie in bepaalde taalversies moet worden gewijzigd: het moet duidelijk zijn dat het niet om „taksen” of „belastingen”, maar om vergoedingen voor geleverde diensten gaat. De onafhankelijkheid en objectiviteit van de Autoriteit mogen door het vergoedingensysteem niet in gevaar worden gebracht. Verder dient te worden gepreciseerd voor welke door de EVA verleende diensten eventueel een vergoeding moet worden betaald.

3.26. Artikel 48 („Deelname van derde landen”). Voor een dringende en cruciale kwestie als deze zijn veel gedetailleerdere en specifiekere regels nodig.

Hoofdstuk IV: Systeem voor snelle waarschuwingen, crisismanagement en noodsituaties

3.27. Artikel 53 („Crisiseenheid”). Het Comité is van mening dat de rol van de criseenheid te erg op crisismanagement is toegesneden. Terwijl het volgens het Comité veel belangrijker is crisissen te voorkomen, wordt hier met geen woord over gerept. In plaats van een instantie die enkel in een crisissituatie wordt opgericht, moet de criseenheid een permanent, op preventie gericht orgaan worden. Mocht er zich een crisis voordoen, kunnen er nog altijd extra middelen en personeel worden ingezet.

Hoofdstuk V: Procedures en slotbepalingen

3.28. Artikel 59 („Bemiddelingsprocedure”). Het ESC vraagt zich af of het nodig is een speciale klachtenprocedure voor vrijhandelsgeschillen met betrekking tot voedselveiligheid in te stellen; misschien is het zinvoller de algemene procedure aan te passen.

3.29. Artikel 60 („Evaluatie”). In artikel 60, eerste lid, tweede alinea staat dat de raad van bestuur de conclusies van de evaluatie bestudeert en in voorkomend geval aan de Commissie voorstelt de Autoriteit en haar werkmethoden aan te passen. Aangezien de raad van bestuur de conclusies grondig heeft bestudeerd, is het volgens het ESC logischer dat de raad van bestuur — en niet de Commissie — beslist welke stappen moeten worden genomen. Met de huidige tekst wordt de indruk gewekt dat de EVA in feite niet meer is dan de zoveelste afdeling van de Commissie. Het ESC is van mening dat dit evaluatierapport ook aan de andere instellingen van de EU, met inbegrip van het ESC, moet worden voorgelegd en dat de opmerkingen van al deze instanties in de slotconclusies moeten worden meegenomen.

3.30. Artikel 62 („Bevoegdheden van het Europees Bureau voor de geneesmiddelenbeoordeling”). Alhoewel in dit artikel wordt bepaald dat deze verordening de bevoegdheden van het Europees Bureau voor geneesmiddelenbeoordeling onverlet laat, zou de band tussen EMEA en de EVA nauwkeuriger moeten worden omschreven. Het ESC is er namelijk stellig van overtuigd (zie ook paragraaf 3.17 c van het advies over het Witboek) dat de samenwerking tussen beide instanties van groot belang is, met name bij de indeling van „grensgevallen”, i.e. producten die zich op het breukvlak tussen levensmiddel en geneesmiddel bevinden. Een gelijkaardig artikel zou volgens het ESC moeten worden gewijd aan de band tussen de EVA en het Voedsel- en Veterinair Bureau in Dublin.

4. Conclusies

4.1. Uit het voorgaande moge blijken dat de grote inspanningen die de Commissie zich heeft getroost om dit voorstel op te stellen, bij het Comité in goede aarde zijn gevallen.

Hiermee toont de Commissie aan dat ze voedselveiligheid hoog in het vaandel voert. Een alomvattend, op openheid, *excellence* en transparantie gestoeld plan met verbeterde structuren, dat de hele voedselketen bestrijkt, kan enkel worden toegejuicht.

4.2. Om de doelstellingen van de verordening te halen, moet het voorstel evenwel op verschillende punten worden bijgeschaafd: bepaalde artikelen en beginselen zijn te vaag gedefinieerd, een aantal onderdelen van het document sluiten niet goed op elkaar aan en de verantwoordelijkheden zijn niet duidelijk genoeg afgebakend.

4.3. De verordening moet in eerste instantie aanzetten tot doeltreffende maatregelen bevatten. De belangrijkste bekommernis moet zijn het beter te doen dan in het verleden en het vertrouwen in de hele voedselketen te vergroten. Het ESC neemt zich voor erop toe te zien dat de voedselveiligheidsmaatregelen een doeltreffend en preventief effect sorteren en zal van tijd tot tijd op ad-hocbasis de ontwikkelingen in deze sector evalueren teneinde over de coherentie van het beleid te waken en de dialoog over deze problematiek gaande te houden.

4.4. Om de voortgang op het vlak van voedselveiligheid te kunnen toetsen en te beoordelen of het nieuwe systeem aan de verwachtingen voldoet, dienen er evaluatiecriteria te worden uitgewerkt. Als toetsstenen kunnen de volgende begrippen worden gehanteerd: toegenomen of afgenomen vertrouwen van de consument, het vóórkomen en aanpakken van voedselcrisissen, nauwere samenwerking tussen belanghebbende partijen, ...

4.5. Als het belang van de rol van de toekomstige EVA door iedereen wordt onderkend, vloeit hieruit logischerwijze voort dat de EVA bij de besluitvorming over voedselaangelegenheden moet worden betrokken. In dat geval moet de EVA drie stelregels in acht nemen: de Autoriteit dient zich beperken tot de toetsing van de wetenschappelijke coherentie van de voorgestelde maatregelen, zich te allen tijde neutraal op te stellen en een realistische scheidslijn tussen risicobeoordeling en risicomangement in acht te nemen. Het ESC is bereid om dit concept concreter uit te werken en om, samen met alle andere Europese instellingen en belanghebbende partijen, een gemeenschappelijke werkgroep over dit onderwerp op te richten.

Brussel, 28 maart 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHES

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

Het volgende wijzigingsvoorstel, dat door minstens één vierde van de uitgebrachte stemmen werd ondersteund, is afgewezen.

Paragraaf 3.8

Aan het eind toe te voegen:

„Daarom is het zaak dat er voor stoffen en bestanddelen die voorkomen in voor menselijke of dierlijke voeding bestemde producten grenswaarden worden vastgesteld, zodat het traceerbaarheidsbeginsel in de praktijk ook daadwerkelijk kan worden toegepast, met name door het MKB.”

Motivering

Met de voorgestelde formulering wordt aangegeven wat het traceerbaarheidsprincipe redelijkerwijs zou kunnen inhouden, namelijk dat voor bepaalde groepen producten grenswaarden moeten worden vastgesteld voor de daarin voorkomende stoffen. Zo weten de producenten waar zij zich aan te houden hebben.

Uitslag van de stemming

Vóór: 24, tegen: 63, onthoudingen: 3.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over:

- het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake levensmiddelenhygiëne”,
- het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong”,
- het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende vaststelling van uitvoeringsbepalingen met betrekking tot de organisatie van officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong”,
- het „Voorstel voor een verordening van de Raad houdende vaststelling van veterinairerechtelijke voorschriften voor de productie, het in de handel brengen en de invoer van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong”, en
- het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende intrekking van bepaalde richtlijnen inzake levensmiddelenhygiëne en tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften voor de productie en het in de handel brengen van bepaalde voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong, en tot wijziging van de Richtlijnen 89/662/EEG en 91/67/EEG”

(2001/C 155/09)

Op 17 juli 2000 heeft de Raad krachtens artikelen 37, 95 en 152, lid 4b van het EG-Verdrag besloten het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde voorstellen.

De afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 maart 2001 goedgekeurd; rapporteur was de heer Verhaeghe.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 380e zitting van 28 en 29 maart 2001 (vergadering van 28 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 78 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 10 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Algemene samenvatting

1.1.1. De voorstellen van de Commissie zijn het resultaat van een omwerking van de communautaire wetgeving inzake:

- levensmiddelenhygiëne, vervat in Richtlijn 93/43/EEG van de Raad inzake levensmiddelenhygiëne en in een aantal richtlijnen van de Raad inzake gezondheidsvraagstukken op het gebied van de productie en het in de handel brengen van producten van dierlijke oorsprong,
- veterinairerechtelijke vraagstukken betreffende het in de handel brengen van producten van dierlijke oorsprong, vervat in een aantal richtlijnen van de Raad die gedeeltelijk samenvallen met richtlijnen inzake levensmiddelenhygiëne,
- officiële controles van producten van dierlijke oorsprong, vervat in de bovenvermelde productspecifieke richtlijnen.

1.1.2. Deze richtlijnen (17 in totaal) zijn vanaf 1964 geleidelijk vastgesteld om in te spelen op de behoeften van de interne markt, maar ook om de consument een hoog beschermingsniveau te bieden. Door het grote aantal richtlijnen, de vermenging van verschillende vakgebieden (hygiëne,

diergezondheid, officiële controles) en het bestaan van verschillende hygiënevoorschriften voor producten van dierlijke oorsprong enerzijds en andere levensmiddelen anderzijds, is een complexe situatie ontstaan. Deze situatie kan worden verbeterd door de wettelijke bepalingen om te werken en de aspecten inzake levensmiddelenhygiëne te scheiden van de veterinairerechtelijke vraagstukken en de officiële controles.

1.1.3. De hierbij gevoegde voorstellen zijn gebaseerd op enkele maatregelen die zijn aangekondigd in de bijlage bij het Witboek van de Commissie inzake voedselveiligheid⁽¹⁾. De omwerking van de bestaande regelgeving resulteert in een algemene en geïntegreerde aanpak voor alle levensmiddelen, van de boerderij tot de plaats van verkoop aan de consument. Een en ander brengt een betere samenhang en een grotere transparantie van de levensmiddelenwetgeving met zich mee. Bovendien wordt de taak van de toezichthouders in de levensmiddelenketen beter gedefinieerd.

1.1.4. De kerngedachte bij de omwerking van de hygiënevoorschriften is dat levensmiddelenproducenten volledig verantwoordelijk zijn voor de veiligheid van hun producten. Zij dienen zich te houden aan de basisregels op het gebied van hygiëne (GHP)⁽²⁾, waarbij voor producenten die zich niet met

⁽¹⁾ COM(1999) 719 def.

⁽²⁾ GHP: good hygiene practice, omschreven in de bijlage van Richtlijn 93/43/EEG en de Codex Alimentarius (internationale praktijkcodex).

primaire productie bezighouden de toepassing van het HACCP-systeem⁽¹⁾ voor gevaaranalyse van cruciaal belang is. Dit is in overeenstemming met de aanpak die in internationaal verband door middel van de Codex Alimentarius wordt aanbevolen.

1.1.5. De omwerking heeft geleid tot vier voorstellen voor verordeningen met betrekking tot algemene levensmiddelenhygiëne, specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong, officiële controles en veterinairerechtelijke voorschriften voor de productie, en het in de handel brengen en de invoer van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong. Om een aantal bepalingen op bovengenoemde gebieden in te trekken, is een aparte richtlijn bijgevoegd.

1.1.6. Volgens de Commissie biedt communautaire wetgeving in de vorm van verordeningen een aantal voordelen, zoals de garantie dat de wetgeving op uniforme wijze wordt toegepast op de interne markt, een grotere transparantie en de mogelijkheid om de wetgeving vlot aan te passen aan nieuwe technische en wetenschappelijke ontwikkelingen.

1.2. Geïntegreerde aanpak

1.2.1. De algemene hygiënevoorschriften in Richtlijn 93/43/EEG gelden voor alle levensmiddelen, dus ook voor producten van dierlijke oorsprong die momenteel buiten de werkingssfeer van de Richtlijn vallen.

1.2.2. Tegelijkertijd zijn deze regels herzien, zodat ze niet langer voorbijgaan aan recente ontwikkelingen op het gebied van levensmiddelenhygiëne. De herziene regels hebben betrekking op de hele voedselketen „van stal tot tafel”. Krachtens deze regels moeten de zeven beginselen van het HACCP-systeem zoals omschreven in de Codex Alimentarius worden toegepast en dienen voedingsmiddelen en de ingrediënten hiervan traceerbaar te zijn. Bovendien weerspiegelen ze de ontwerpdoelstelling inzake voedselveiligheid [DVV⁽²⁾].

1.3. Levensmiddelen van dierlijke oorsprong

1.3.1. De vereenvoudiging van de momenteel geldende hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong komt erop neer dat 14 richtlijnen worden omgewerkt. Er blijft een aantal bepalingen over die van toepassing zijn op

alle levensmiddelen, waardoor de herhalingen, overlappingsen en incoherenties in de huidige Richtlijnen tot het verleden behoren. Voor elke verschillende categorie levensmiddelen wordt echter wel een aantal specifieke regels gehandhaafd.

1.3.2. De verordening bevat de volgende onderdelen: werkingssfeer (detailhandel en productdefinitie), erkenning van inrichtingen, het aanbrengen van een keurmerk, gedetailleerde voorschriften, microbiologische criteria, temperatuur bij opslag en vervoer, kleine productie-eenheden, invoer uit derde landen, kwaliteit en etikettering, en verbod op het gebruik van bepaalde grondstoffen bij de vervaardiging van producten.

1.4. Veterinairerechtelijke voorschriften

1.4.1. Veterinairerechtelijke voorschriften zijn bedoeld om te voorkomen dat dierziekten waarvan men aanneemt dat ze niet op de mens kunnen worden overgedragen zich via producten van dierlijke oorsprong verspreiden. Aangezien deze ziekten geen directe invloed hebben op de gezondheid van de consument, lag het voor de hand om deze los van de eigenlijke hygiënevoorschriften te behandelen.

1.4.2. Ook op dit gebied is een hoog beschermingsniveau geboden. In het voorstel wordt met name gewezen op dierziekten die via producten van dierlijke oorsprong kunnen worden doorgegeven en de manier waarop dergelijke gevaren kunnen worden aangepakt.

1.5. Officiële controles

1.5.1. Overeenkomstig de plannen die de Commissie uitzet in het Witboek zou binnenkort een voorstel inzake de officiële controle van zowel levensmiddelen als diervoeders moeten verschijnen. Het onderhavige voorstel heeft uitsluitend betrekking op de controle van producten van dierlijke oorsprong die voor menselijke consumptie zijn bestemd, en dan vooral op de verantwoordelijkheden van de officiële diensten in de lidstaten, de maatregelen die moeten worden genomen wanneer er enig risico ontstaat voor de consument, de opleiding van controleambtenaren, de toepassing van noodprogramma's, de controle van ingevoerde producten, controles door de Commissie en vrijwaringsmaatregelen.

1.5.2. Er mag niet voorbij worden gegaan aan het bijzondere karakter van bepaalde producten zoals vlees, waarvoor specifieke bepalingen nodig zijn. Momenteel wordt uitvoerig van gedachten gewisseld over de herziening van de huidige inspectieprocedures, zodat hierbij ook rekening kan worden gehouden met de gevaren die verbonden zijn aan de moderne productietechnieken. Om de Commissie in de gelegenheid te stellen direct te reageren zodra deze besprekingen zijn afgerond, is een apart voorstel opgesteld waarin alle inspectieprocedures in detail worden beschreven. In afwachting van de resultaten van de wetenschappelijke beoordeling blijven de huidige voorschriften van toepassing.

(1) HACCP: Hazard Analysis Critical Control Point.

(2) DVV: Doelstellingen inzake voedselveiligheid, in de geest van artikel 6, lid 2, van de voorgestelde verordening over voedselveiligheid.

1.6. *De externe dimensie*

Door de mondialisering van de levensmiddelenmarkt zijn de zorgen om de voedselveiligheid toegenomen. Vooral het risico van microbiologische of chemische verontreiniging wekt de nodige onrust; tijdens de productie en het transport van levensmiddelen is dan ook een goede controle nodig. Naar aanleiding van een en ander zijn internationale overeenkomsten en verbintenissen tot stand gekomen en hebben internationale organisaties zoals de Codex Alimentarius en het internationaal bureau voor besmettelijke veeziekten een grotere rol gekregen. Met haar voorstel probeert de Commissie het probleem van verontreinigd voedsel aan te pakken door, met inachtneming van de bestaande internationale normen en richtsnoeren, bepalingen vast te stellen voor de hygiënische kwaliteit van ingevoerde levensmiddelen.

1.7. *Eventuele nieuwe aanpassingen*

De komende jaren zal de wetgeving waarschijnlijk opnieuw moeten worden aangepast op grond van de resultaten van door exploitanten toegepaste interne controleregelingen, nieuwe gidsen voor goede hygiënepraktijken, inspecties en audits in de lidstaten, en de technische vooruitgang.

2. **Algemene opmerkingen**

2.1. In de voorstellen van de Commissie over de hygiëne van levensmiddelen zijn veel van de opmerkingen uit eerdere ESC-adviezen terug te vinden. Over het geheel genomen zijn zij een belangrijke stap in de goede richting.

2.2. Het ESC is met name te spreken over:

- de beginselen die ten grondslag liggen aan de nieuwe voorstellen („overwegende” 3 en 12 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178), waaronder
 - de verantwoordelijkheid van exploitanten in de levensmiddelensector voor de veiligheid van levensmiddelen; elke exploitant — van de primaire productie tot aan de verkoop aan de consument — is verantwoordelijk voor de veiligheid van de producten die onder zijn toezicht staan;
 - de van-stal-tot-tafel-aanpak;
 - de verplichte toepassing van het HACCP-systeem in de betrokken sectoren, de traceerbaarheid, en
 - de verenigbaarheid van een en ander met internationale handelsovereenkomsten;

- de keuze voor verordeningen in plaats van richtlijnen; deze beperken de interpretatiemogelijkheden van de lidstaten en maken zo een betere bescherming van de consument en eerlijker concurrentieverhoudingen tussen bedrijven mogelijk (deel IX van de toelichting).

3. **Bijzondere opmerkingen**

3.1. *Levensmiddelenhygiëne*

3.1.1. *Werkingssfeer*

De nieuwe verordeningen gelden terecht voor alle schakels van de productie- en distributieketen van levensmiddelen, en zijn dus voortaan — anders dan in de huidige wetgeving — óók van toepassing op primaire producten zoals producten van bodem, veehouderij, jacht en visserij. Ze zouden echter moeten gelden voor *alle* ingrediënten van levensmiddelen, dus ook delfstoffen of chemische producten. Artikel 2 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178 zou daarom moeten worden gewijzigd.

3.1.2. *Definities (art. 2 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178)*

3.1.2.1. In afwachting van een definitie voor „voedselveiligheidsdoelstelling” zou de lijst met definities moeten worden uitgebreid met o.m. definities voor „voedingsmiddel”, „doelstelling” en „prestatienorm”, en voor de Engelse term „requirements”, die beurtelings met „bepalingen” of „voorschriften” wordt vertaald.

3.1.2.2. Ter vereenvoudiging en om misverstanden te voorkomen zouden de definities moeten worden afgestemd op de definities in de Codex Alimentarius, die onlangs zijn opgesteld of zijn herzien, zoals „levensmiddelenhygiëne” en „levensmiddelenveiligheid”.

3.1.3. *Verantwoordelijkheid van exploitanten in de levensmiddelensector*

3.1.3.1. De eerste alinea van „overwegende” 12 in het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178 zou moeten worden gewijzigd om duidelijk te maken dat elke levensmiddelenexploitant op het gebied van voedselveiligheid verantwoordelijk is voor het deel van de voedselketen waarin zijn activiteiten plaatsvinden, in overeenstemming met artikel 3 (algemene verplichtingen) van het voorstel voor een verordening over de algemene levensmiddelenhygiëne.

3.1.3.2. In bijlage 1 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178 moet met name komen te staan dat elke afzonderlijke „schakel” van de voortaan door de wetgeving inzake de hygiëne van levensmiddelen bestreken primaire-productieketen — de agrochemische industrie, zaaigoedproducenten, diervoederfabrikanten, degenen die deze producten voorschrijven, verkopen en vervoeren, en de landbouwbedrijven zelf — moet voorkomen dat in de handel gebrachte landbouwproducten onaanvaardbare hoeveelheden residuen van pesticiden of chemische stoffen bevatten. De handhaving van een hoog beschermingsniveau moet voor de bedrijven in kwestie zo weinig mogelijk administratieve rompslomp met zich meebrengen.

3.1.4. Regionale aspecten (art. 4, lid 4 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178)

Om typische Europese streekproducten niet te benadelen, dringt het Comité erop aan dat bij de vaststelling van de gezondheidsvoorschriften voor deze producten rekening wordt gehouden met de traditionele wijze waarop ze zijn bereid, zonder dat dit op enigerlei wijze ten koste gaat van de voedselveiligheid. Ook pleit het Comité voor de nodige aanpassingen en controles op Europees niveau om de gezondheid van de consument en eerlijke mededingingsvoorwaarden zo goed mogelijk te beschermen. De in oprichting zijnde Europese Voedselautoriteit zou hierbij een rol kunnen spelen door wetenschappelijke evaluaties op te stellen.

3.1.5. Detailhandel (art. 9, lid 2, van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178 en bijlage II, par. 2 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0179)

Er is geen enkele reden om de detailhandel buiten de werkings-sfeer van de nieuwe verordeningen te laten vallen, helemaal niet als het gaat om grote distributie-inrichtingen (supermarkten) waar veel dierlijke producten worden geprepareerd (bijvoorbeeld uitsnijderijen). Ook hiervoor dienen de hygiënevoorschriften te gelden.

3.1.6. HACCP/hygiënegidsen (artt. 5 en 7 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178)

3.1.6.1. Levensmiddelenbedrijven worden terecht verplicht om de zeven in de Codex Alimentarius omschreven beginselen van het HACCP-systeem toe te passen, maar er moet meer nadruk op worden gelegd dat allereerst goede hygiënepraktijken in acht dienen te worden genomen.

3.1.6.2. In dit verband is een gerichte opleiding van het personeel van levensmiddelenbedrijven van groot belang; productveiligheid is een zaak van iedereen op alle verschillende niveaus (bijlage II, hoofdstuk XII van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178).

3.1.6.3. De lidstaten moeten worden aangespoord om de arbeidsomstandigheden op hun eigen grondgebied aan de hand van het HACCP-systeem te evalueren. Overleg met branche-, werknemers- en consumentenorganisaties is hierbij van groot belang.

3.1.6.4. Dankzij de voedselveiligheidsmaatregelen zal waarschijnlijk een meer uniforme toepassing van de wetgeving inzake levensmiddelenhygiëne mogelijk worden.

3.1.6.5. Na een redelijke aanpassingsperiode zouden de handhaving van de in artikel 7 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178 uiteengezette hygiëneregels voor dierlijke producten en de verplichte toepassing van het HACCP-systeem heroverwogen moeten worden.

3.1.6.6. Omwille van de uniformiteit zouden de in artikel 7 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178 genoemde hygiënegidsen, of deze nu goede hygiënepraktijken dan wel aanwijzingen voor de toepassing van het HACCP-systeem bevatten, naar het voorbeeld van de Codex Alimentarius moeten worden opgesteld. Hebben zij betrekking op in de hele EU in de handel gebrachte en/of vervaardigde industrieproducten, dan dienen ze meteen in Europees verband te worden opgesteld.

3.1.6.7. Deze gidsen moeten bedrijven in de levensmiddelensector helpen om zich te houden aan de wetgeving op het gebied van hygiëne en veiligheid van levensmiddelen. In de gidsen voor goede praktijken waarnaar in Bijlage I, hoofdstuk II, van het voorstel voor een verordening 2000/178 wordt verwezen, staat bijvoorbeeld welke maatregelen nodig zijn voor een goed beheer en een goede gezondheid van het vee en voor een juist gebruik van diergeneesmiddelen⁽¹⁾ In overleg met alle betrokken partijen moet de Commissie dus duidelijk maken in welk kader deze gidsen moeten worden opgesteld. Op die manier wordt ervoor gezorgd dat de vereiste zoötechnische en diergeneeskundige kennis aanwezig is.

⁽¹⁾ Zie Bijlage punt 1.

3.1.7. Microbiologische normen/opslagtemperatuur (art. 6 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178) — bepalingen voor de kwaliteit van producten (deel II, punt 2j van de toelichting)

3.1.7.1. Het is een goede zaak dat de in de verticale Richtlijnen omschreven microbiologische normen en opslagtemperaturen herzien en waar nodig wetenschappelijk onderbouwd worden; het ESC had hierop aangedrongen. Dankzij deze procedure kan de Europese wetgeving in overeenstemming worden gebracht met de internationale handelsovereenkomst inzake sanitaire en fytosanitaire maatregelen [beter bekend als de SPS Agreement⁽¹⁾].

3.1.7.2. Bovendien is het ESC zich ervan bewust dat de Commissie heeft toegezegd om bepalingen over andere kwaliteitsaspecten dan hygiëne zo snel mogelijk uit de teksten in kwestie te verwijderen.

3.1.8. Traceerbaarheid — erkenning en registratie van levensmiddelenbedrijven (artt. 9 en 10 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178)

3.1.8.1. Indien nodig moet snel kunnen worden vastgesteld wat de herkomst is van in de handel gebrachte levensmiddelen en moeten de verschillende stappen in de productiecyclus kunnen worden nagegaan. Elke exploitant moet kunnen natrekken waar de onder zijn verantwoordelijkheid vallende ingrediënten of producten vandaan komen. Op die manier zijn levensmiddelen stap voor stap traceerbaar, van de primaire productie tot de consument.

3.1.8.2. Het is dan ook een goede zaak dat elke exploitant volgens de regelgeving voor de traceerbaarheid van zijn producten moet zorg dragen. In de regelgeving moeten echter alleen de grondbeginselen worden vastgelegd; exploitanten — met name kleine ondernemingen — moeten verder zelf kunnen bepalen hoe zij er precies voor zorgen dat hun producten traceerbaar zijn. Per product of productielijn kunnen de omstandigheden namelijk sterk verschillen.

3.1.8.3. De registratie van alle bedrijven in de voedselketen brengt heel wat administratieve rompslomp met zich mee en zou op lokaal, regionaal of nationaal niveau kunnen worden geregeld. Registratie is van groot belang voor de traceerbaar-

heid. In geval van verwerkte producten gaat het om een aanvulling op de vermelding van de productiepartij.

3.1.8.4. Met de erkenning van inrichtingen zijn goede hygiënepraktijken in beginsel gegarandeerd. Het ESC acht het juist dat voor inrichtingen die uit microbiologisch oogpunt kwetsbare producten maken of gebruiken, met name producten van dierlijke oorsprong, erkenning de regel blijft. Om echter overal dezelfde mate van veiligheid en billijke concurrentieverhoudingen te kunnen garanderen, moet de Commissie zorgen voor duidelijke criteria aan de hand waarvan een inrichting wordt goedgekeurd of eenvoudigweg geregistreerd.

3.1.9. Keurmerken (bijlage II, punt 4 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0179)

3.1.9.1. Keurmerken op producten geven aan dat deze voldoen aan de hygiënevoorschriften. Keurmerken op vlees of schaaldieren garanderen de consument dat deze producten zijn onderworpen aan een officiële keuring, waarbij zowel de herkomst als de hygiënetoestand worden onderzocht. Deze officiële garantie is inmiddels onontbeerlijk geworden.

3.1.9.2. Keurmerken op verwerkte producten zoals vleeswaren en zuivelproducten hebben een andere functie. Zij betekenen dat de productie-inrichting is goedgekeurd en dus aan de hygiënische voorschriften voldoet. Als zodanig doen zij voor het bedrijf dienst als conformiteitsattest zoals dat door goedkeuringsinstanties wordt afgegeven, maar zij houden niet in dat de producten aan een officiële keuring zijn onderworpen. Keurmerken voor verwerkte producten hoeven dus niet per se door de overheid te worden afgegeven. Nagegaan moet worden in welke gevallen erkende particuliere instanties met deze taak kunnen worden belast.

3.1.10. Mengproducten (bijlage I, punt 8.1 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0179)

Het is een goede zaak dat voor mengproducten niet meer de hygiënevoorschriften gelden die specifiek zijn voor dierlijke producten. Het voorstel is niettemin voor verbetering vatbaar: in bepaalde gevallen zouden deze specifieke wél op mengproducten van toepassing moeten blijven (bijvoorbeeld gepaneerde visfilets, waarvoor a priori dezelfde hygiënische maatregelen nodig zijn als voor niet-gepaneerde visfilets).

⁽¹⁾ SPS Agreement: Sanitary and Phytosanitary Agreement (WTO).

3.1.11. Uitvoer naar derde landen (art. 12 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178)

De Commissie streeft er terecht naar het imago van Europese levensmiddelen in het buitenland, vooral in ontwikkelingslanden, te verbeteren. Het concurrentievermogen van Europese bedrijven mag hier echter niet onder lijden. De regel dat uitgevoerde producten aan de Europese wetgeving dienen te voldoen, moet dan ook niet zonder meer worden toegepast; het verdient aanbeveling steeds rekening te houden met de situatie in de importerende landen. Op grond van bepaalde lokale omstandigheden kunnen er voor deze landen bijvoorbeeld goede redenen zijn om producten in te voeren waarin volgens de Europese levensmiddelenwetgeving verboden conserveringsmiddelen zijn verwerkt.

3.1.12. Comitologieprocedure (art. 15 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178 en art. 6 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0179) — inwerkingtreding van de nieuwe verordeningen (art. 17 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178 en art. 7 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0179)

3.1.12.1. Het is een goede zaak dat het Permanent Comité voor levensmiddelen en het Permanent Veterinair Comité op den duur zullen fuseren, ook al blijkt dat niet uit het huidige voorstel. Zo'n fusie zou het beheer eenvoudiger en samenhangender maken.

3.1.12.2. Bovendien zou het redelijker zijn om na de inwerkingtreding van de verordeningen een korte overgangsperiode in acht te nemen, vooral om de primaire sector te kans te geven om goede hygiënegidsen op te stellen.

3.2. Officiële controle van levensmiddelen (voorstel voor een verordening 2000/0180)

3.2.1. De tekst is hier niet duidelijk genoeg over de verantwoordelijkheden van de lidstaten en van de Commissie. In zijn advies over het Witboek over voedselveiligheid⁽¹⁾ benadrukte het Comité al hoe belangrijk het is dat de Commissie efficiënt toezicht uitoefent op de toepassing van de EU-regelgeving.

3.2.2. Verder zijn er nog te veel verschillende teksten⁽²⁾ over veterinaire controles en de algemene en specifieke regels voor officiële controles. Het zou duidelijker en praktischer zijn om deze teksten samen te voegen.

3.2.3. Het ESC neemt er kennis van dat de officiële controles bij veehouderijen (bijlage I, punt 1a) betrekking hebben op de inachtneming van de hygiënevoorschriften, maar ook van de voorschriften voor het welzijn van dieren en van de regels voor veevoer en residuen hiervan. Voor diervoeding bestemde verwerkte producten moeten gecontroleerd worden op de plaats waar ze geproduceerd worden, dus vóórdat ze op de boerderij aankomen.

3.2.4. De regels voor vleeskeuring zijn herzien (bijlage II); vooral de keuring *ante mortem* is belangrijker geworden. In dit verband zou erop moeten worden gewezen dat bij deze keuring *ante mortem* rekening dient te worden gehouden met de gegevens die veehouders verplicht moeten verzamelen (bijlage I, hoofdstuk II, punt 2 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0178).

3.2.5. De Commissie zou gewag moeten maken van de geharmoniseerde wetgeving voor dierlijke producten die bij een veterinaire controle ongeschikt voor menselijke consumptie worden geacht.

3.3. Veterinairrechtelijke voorschriften voor de handel in levensmiddelen van dierlijke oorsprong (voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0181)

3.3.1. Deze verordening is bedoeld om de verspreiding van dierziekten in de intracommunautaire of internationale handel via levensmiddelen van dierlijke oorsprong te voorkomen.

3.3.2. De tekst bevat ook bepalingen voor officiële controles. De controletaak van de Commissie op dit gebied ligt duidelijk vast (art. 6).

3.3.3. De regels met betrekking tot de gezondheid van dieren voor de invoer uit derde landen overlappen de hiervoor geldende hygiënevoorschriften in het voorstel voor een verordening inzake de hygiëne van levensmiddelen van dierlijke oorsprong, wat tot verwarring leidt. De tekst voorziet in het opstellen — aan de hand van criteria met betrekking tot de gezondheid van dieren — van een lijst van erkende derde landen (art. 8, lid 1). Ook krachtens de verordening inzake algemene levensmiddelenhygiëne moet een lijst worden opgesteld, in dit geval aan de hand van criteria met betrekking tot de hygiëne (bijlage III, punt 1 van het voorstel voor een verordening (EG) nr. 2000/0179).

⁽¹⁾ PB C 204 van 18.7.2000.

⁽²⁾ Zie punt 2 van de bijlage.

3.3.3.1. Al deze bepalingen zouden gecombineerd moeten worden, zodat één stel regels overblijft die zowel gelden voor de volksgezondheid (hygiëne) als voor de gezondheid van dieren.

3.3.4. De bijlagen bij deze verordening bevatten interessante informatie. Dit geldt vooral voor de tabel met „behandelingen om elk risico voor de diergezondheid bij vlees weg te nemen” en de lijst met „behandelingen om bij melk elk risico voor de diergezondheid weg te nemen”.

3.3.5. Internationale validering van deze gezondheidsmaatregelen zou de internationale handel in levensmiddelen van dierlijke oorsprong zeer ten goede komen. De Commissie zou hier dan ook voor moeten zorgen, dan wel dergelijke maatregelen moeten bevorderen.

4. Conclusies

Tot besluit doet het ESC de volgende aanbevelingen m.b.t. de hygiëne van levensmiddelen:

4.1. Op alle schakels van de voedselketen — van de primaire productie tot aan de consument — moeten dezelfde hygiënevoorschriften en controlemethoden van toepassing zijn.

4.2. Alle voor de productie van levensmiddelen gebruikte grondstoffen en ingrediënten, dus ook mineralen en uit de fabriek afkomstige stoffen, dienen onder deze hygiënevoorschriften te vallen.

4.3. Dat levensmiddelenexploitanten de zeven beginselen

van het HACCP-systeem moeten toepassen is een goede zaak, al zijn goede hygiënepraktijken even belangrijk.

4.4. In elke schakel van de voedselketen is elke exploitant verantwoordelijk voor de veiligheid van zijn producten.

4.5. De herkomst van levensmiddelen moet over de hele lengte van de voedselketen stap voor stap traceerbaar zijn. Hierbij dient echter rekening te worden gehouden met de aard en de omvang van de bedrijven.

4.6. In de voorstellen ontbreken essentiële definities, bijvoorbeeld van het begrip „levensmiddel”. Deze moeten worden opgesteld in het kader van de momenteel in voorbereiding zijnde algemene voedselwet, waarnaar in de teksten over hygiëne dient te worden verwezen.

4.7. Fundamentele veiligheidsnormen dienen van toepassing te zijn op „regionale” en/of „traditionele” levensmiddelen als deze vrijelijk op de interne markt verhandeld worden.

4.8. Detailhandelinrichtingen waar grote hoeveelheden van dieren afkomstige levensmiddelen worden geprepareerd en/of gesneden, moeten voldoen aan de voor die levensmiddelen geldende hygiënevoorschriften.

4.9. Europese levensmiddelen die voor derde landen zijn bestemd, moeten voldoen aan de desbetreffende normen in het invoerende land en/of aan de Codex Alimentarius. Bij ontbreken van zulke normen mag zeker verlangd worden dat deze producten in overeenstemming zijn met de Europese wetgeving.

Brussel, 28 maart 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHS

BIJLAGE I**bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité****Punt 1**

Definitie van „diergeneesmiddel” in artikel 1 van de Richtlijn 65/65/EEG van 26 januari 1965 (de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake farmaceutische specialiteiten) en artikel 1 van Richtlijn 81/851/EEG van 28 september 1981 (de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake geneesmiddelen voor diergeneeskundig gebruik), waaronder ook hormonen vallen (stoffen of combinatie van stoffen toegediend aan dieren om hun lichamelijk functies te veranderen).

Punt 2

- Richtlijn 89/397/EEG van 14 juni 1989 (officiële controle van levensmiddelen) en Richtlijn 93/99/EG van 29 oktober 1993 (aanvullende maatregelen betreffende de officiële controle van levensmiddelen);
- Richtlijn 89/662/EEG van 11 september 1989 (veterinaire controles in het intracommunautaire handelsverkeer in het vooruitzicht van de totstandbrenging van de interne markt);
- Richtlijn 90/675/EEG van 10 december 1990, laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 97/78/EG van 18 december 1997 (beginselen voor de organisatie van de veterinaire controles voor produkten uit derde landen die in de Gemeenschap worden binnengebracht).

BIJLAGE II**bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité****Verworpen wijzigingsvoorstel**

Het volgende tijdens de discussie verworpen wijzigingsvoorstel heeft meer dan een kwart van de uitgebrachte stemmen gekregen:

Paragraaf 3.1.2.3

Een nieuw punt 3.1.2.3 toevoegen, als volgt:

„Zonder aan de doelstellingen van het voorstel voor wijziging van een aantal hygiënerichtlijnen te willen tornen, is een nadere toetsing aan de praktijk van enkele definities en daaraan gekoppeld enkele uitvoeringspunten noodzakelijk, om te voorkomen dat dit leidt tot in de praktijk onuitvoerbare situaties.”

Toelichting

Met name primaire agrarische bedrijven en kleinschalige ambachtelijke bedrijven zullen als gevolg van een aantal algemeen geldende definities en niet op de praktijk afgestemde uitvoeringsbesluiten in ernstige problemen komen indien het voorstel in de huidige vorm zou worden vastgesteld.

Uitslag van de stemming

Vóór: 24, tegen: 46, onthoudingen: 12.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „Het vrije verkeer van werknemers op de interne markt” (WIM)

(2001/C 155/10)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 2 maart 2000 besloten, overeenkomstig artikel 23, lid 3 van het reglement van orde, een advies op te stellen over „Het vrije verkeer van werknemers op de interne markt”.

De afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 december 2000 goedgekeurd; rapporteur was de heer Wilms.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 380e zitting (vergadering van 28 maart 2001) het volgende advies uitgebracht dat met 80 stemmen vóór, 13 tegen, bij 31 onthoudingen werd goedgekeurd.

1. Het vrije verkeer van personen — belang en perspectieven

1.1. Gewicht en acceptatie van het verplaatsingsrecht

1.1.1. Het recht van de mensen op vrij verkeer vormt zowel een van de belangrijkste in de integratieverdragen genoemde doelstellingen als, met name voor werknemers en hun gezinnen, een belangrijk grondrecht. Dit recht werd in het EEG-Verdrag (1958) al aangemerkt als een essentieel element van een „gemeenschappelijke markt” (een ruimte zonder binnengrenzen, waarbinnen het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal overeenkomstig de bepalingen van dat Verdrag is gewaarborgd).

1.1.2. Benadrukt moet worden dat het vrije verkeer van werknemers cruciaal voor het verdere verloop van het integratieproces is. Verder vormt het één van de concreetste uitingen van het burgerschap van de Unie⁽¹⁾.

1.1.3. Daarnaast dient de verbetering van de werkgelegenheidsperspectieven in alle lidstaten en vooral in de achtergebleven regio's prioritair te blijven. Zelfs met een optimaal arbeidsmarktbeleid kan de EU mogelijkheden voor werk en inkomen echter niet gelijk verdelen. Daarom biedt vrij verkeer van arbeidskrachten uit achterstandregio's of met vaardigheden waarnaar op de arbeidsmarkt in de regio van herkomst onvoldoende vraag bestaat, nieuwe uitzichten op een aandeel in de groeiende welvaart van de Unie. Ook worden de problemen op de arbeidsmarkt in het land van herkomst verlicht zonder dat de werkloosheid in het land van ontvangst toeneemt.

1.1.4. De mobiliteit van de EU-burgers moet blijvend worden gestimuleerd. Het onlangs door de Europese Raad

vastgestelde grondrecht op arbeid houdt volgens het Comité niet alleen de verplichting voor de lidstaten in om een actief werkgelegenheidsbeleid te voeren. Ook dienen zij de kansen op werk te verhogen door voor de randvoorwaarden voor meer mobiliteit van de EU-burgers te zorgen. Daarom pleit het Comité voor mobiliteitsbevorderende maatregelen die op vrijwilligheid zijn gebaseerd en op eliminatie zijn gericht van nationale belemmeringen.

1.1.5. Werknemers die tijdelijk in een andere lidstaat werken, brengen hun cultuur, kennis en ervaring mee en ontwikkelen zich tijdens hun verblijf aldaar verder, hetgeen zowel het ontvangst- als het herkomstland ten goede komt. Voor de betrokkenen zelf en de mensen met wie zij in deze twee lidstaten direct te maken hebben, verdwijnt het abstract karakter van Europa en krijgt de integratie concreet gestalte. De praktische ontwikkeling van het vrije verkeer hangt echter ook af van de vraag of deze ervaringen positief dan wel negatief worden gewaardeerd.

1.1.6. Anders dan het geval is bij veelvuldig misbruik van de vrijheid van vestiging door pseudo-zelfstandigen, van de vrijheid van dienstverlening door malafide uitleenbedrijven en koppelbazen, en bij illegale arbeid, heeft gebruikmaking van het recht van vrij verkeer van personen tot dusver niet geleid tot ontwrichting van het bestel van cao's en sociale regelingen in het land van ontvangst. Migranten werken doorgaans namelijk onder dezelfde arbeidsvoorwaarden als voor de onderdanen van het land van ontvangst gelden. Daartegen blijkt dan ook weinig bezwaar te bestaan.

1.1.7. Ten slotte wijst het Comité er nog op dat slechts een kleine minderheid van werkgevers de regels met voeten treedt en dat de gedragingen van deze criminele minderheid niet representatief zijn voor de houding van de werkgevers en werkgeversorganisaties in het algemeen. De omvang van dit fenomeen mag dan ook geenszins worden overschat en men mag niet de indruk wekken dat dergelijke schendingen eerder regel dan uitzondering zijn.

⁽¹⁾ Zie bijlage.

1.2. Mogelijke effecten van de uitbreiding

1.2.1. De uitbreiding zou er wel eens toe kunnen leiden dat werknemers uit andere lidstaten minder gemakkelijk worden getolereerd indien de immigratiestromen op een gering aantal sectoren en bepaalde lidstaten zijn geconcentreerd of wanneer het grensverkeer aan de huidige oostgrenzen van de Unie door het voortbestaan van de grote loonverschillen⁽¹⁾ (oplopend tot een verhouding van 1:11) te sterk zou toenemen. Toch is men het er, gegeven de demografische ontwikkelingen in de meeste lidstaten, in brede kring over eens dat de komende decennia behoefte bestaat aan verdere immigratie uit de toetredings- en andere derde landen om aan de alom binnen de EU heersende vraag naar arbeidskrachten te kunnen voldoen. Daarbij dient echter te worden beseft dat deze immigratietoename problemen kan veroorzaken of verscherpen binnen sectoren en regio's waar momenteel reeds hoge werkloosheid heerst. De bezorgdheid hierover van de mensen aldaar mag niet als koudwatervrees worden afgedaan en worden genegeerd. Gebeurt dat wel, dan wordt de deur verder opengezet voor xenofobie en anti-Europagevoelens. Daarom moet ervoor worden gezorgd dat de immigratiestromen zich niet op de probleemregio's en -sectoren concentreren ten einde sociale scheefteffektingen in de landen van ontvangst te vermijden.

1.2.2. In de weinige studies die tot op heden over deze materie zijn uitgebracht, zoals de recente studies van Boeri en Brücker⁽²⁾ (opgesteld in opdracht van de Commissie) en van het Duitse instituut voor economisch onderzoek DIW⁽³⁾, wordt een beduidend lager aantal immigranten in de huidige EU genoemd (enige honderdduizenden per jaar direct na de inwerkingtreding van de vrije-verkeersregels voor de nieuwe Unie-burgers) dan vaak in de publieke discussie het geval is (soms zelfs miljoenen).

1.2.3. Daar staat tegenover dat er in bovengenoemde studies van wordt uitgegaan dat zonder sturingsmechanismen de immigratiestromen zich niet gelijkmatig over de Unie als geheel, maar onevenwichtig over lidstaten en sectoren zullen verspreiden.

1.2.3.1. Boeri en Brücker achten het heel goed mogelijk dat 80 % van de binnenstromende arbeidskrachten uit de Midden- en Oost-Europese landen naar landen als Denemarken, Zweden, Finland, Duitsland en Oostenrijk zal gaan en daar vooral werk zal zoeken in sectoren als de bouw, land- en bosbouw, eenvoudige dienstverlening en horeca. Terwijl vooral de bouwnijverheid in een aantal van deze landen momenteel met hoge werkloosheid en voortdurend banenverlies te maken heeft (zodat een bijkomend aanbod van arbeidskrachten negatief zou kunnen uitwerken op activiteiten en werkzoekenden aldaar), is daarentegen in de overige genoemde sectoren deels sprake van een gebrek aan geschikte nationale arbeidskrachten.

1.2.4. Met name de toename van grensoverschrijdende arbeid van onderdanen uit de nieuwe lidstaten kan sociale onrust teweeg brengen. Momenteel bestaan er aan de oostgrens van de huidige EU qua loonhoogte (1:4 tot 1:11) en kosten van levensonderhoud (1:4) grote verschillen. Het gevaar bestaat dan ook dat invoering van vrij verkeer zonder overgangsperiode op korte termijn een belasting zal betekenen voor de arbeidsmarkten in de grensregio's. Uit praktische ervaringen die in heden en verleden met bijv. seizoenarbeiders in de landbouw en voor korte tijd gedetacheerde werknemers zijn opgedaan, blijkt dat dergelijke verschijnselen zich voor kunnen doen wanneer de loonverschillen tussen het land van wonen en het land van werken hoog zijn. Op langere termijn liggen hier evenwel vooral kansen voor de grensregio's, omdat dergelijke loonverschillen ook nieuwe investeringen aantrekken.

1.2.5. In het slechtste geval kan op die manier de invoering, zonder overgangstermijn, van vrij verkeer van grensarbeiders ertoe leiden dat in een grensregio van het gastland de lonen dusdanig dalen dat de werknemers worden benadeeld. Ook de werkgevers die de huidige, hogere, lonen willen blijven betalen, zouden daardoor met hun relatief dure producten als het ware uit de markt worden geprijsd. Een dergelijke ontwikkeling staat niet alleen op gespannen voet met de in artikel 2 van het EG-Verdrag genoemde doelstellingen, maar kan ook significante sociale spanningen in vooral grensregio's in de hand werken en nationalistische tendenzen doen opflakkeren.

1.2.5.1. Daarom stemt het Comité ook in met de geplande EU-stimulansen voor grensregio's. De bedoeling hiervan is door uitbreiding van de infrastructuur, door doelgerichte kwalificatiemaatregelen ten behoeve van arbeidskrachten en door bevordering van het MKB tot structuurveranderingen in deze gebieden bij te dragen. De richtlijn inzake detachering van werknemers is het belangrijkste middel om loondumping bij tijdelijke aanstellingen tegen te gaan. Wil dit in de praktijk ook functioneren, is het vooral zaak dat hierop doeltreffend toezicht wordt uitgeoefend, want anders is het risico te groot dat het loonniveau in bepaalde regio's en sectoren aanzienlijk zal dalen.

(1) In West-Duitsland bedraagt het bruto uurloon voor een vakman in de verwerkende industrie 28,50 DM. In het westen van Polen ligt het op 4,80 DM (1:6) en in het oosten van dat land slechts op 2,70 DM (1:11).

(2) Boeri, Tito en Brücker, Herbert: Het effect van de uitbreiding naar het Oosten op inkomen en werkgelegenheid in de huidige lidstaten; studie verricht in opdracht van de Commissie, DG Werkgelegenheid en sociale zaken, gepubliceerd op 23 mei 2000; Berlijn en Milaan, 2000.

(3) DIW-Wochenbericht 21/2000 (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung): De uitbreiding naar het Oosten — Geen massale immigratie te verwachten; Berlijn 2000; de studie is opgedeeld in twee delen. In het eerste gedeelte worden de onderzoeksresultaten van het DIW over de omvang van de toekomstige immigratie uit de Midden- en Oost-Europese landen samengevat. In het tweede gedeelte, dat is samengesteld door het Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA), worden de mogelijke loon- en werkgelegenheidseffecten van de immigratie geanalyseerd.

1.2.6. Het vrije verkeer van werknemers biedt hooggekwalificeerde arbeidskrachten uit de toetredingslanden de mogelijkheid om hun kwalificaties beter te gelde te maken, omdat er in de kandidaatlanden vaak een gebrek heerst aan passende arbeidsplaatsen en zij daar in vergelijking met hun kwalificaties vaak worden onderbetaald. Anderzijds komt het wegtrekken van hooggeschoolden in wezen neer op een „brain-drain” waardoor het economische evenwicht tussen regio's nog verder wordt aangetast: de zwakkere regio's draaien op voor de opleidingskosten, terwijl de sterke regio's daarvan op korte termijn kunnen profiteren en vervolgens wellicht de opleiding van hun jongere krachten gaan verwaarlozen. Dit probleem kan op de middellange termijn uitsluitend worden opgelost wanneer de landen waar de vraag naar hooggekwalificeerde arbeidskrachten hoog is, hun eigen opleidingsinspanningen opvoeren.

1.3. Informatie als hoofdprijs

1.3.1. Werknemers die zich voor werk in een andere lidstaat interesseren, hebben behoefte aan betrouwbare en nauwkeurige informatie die in hun moedertaal is gesteld. Verder dienen zij te worden beschermd tegen aanbieders van diensten die het met fatsoen en wet niet zo nauw nemen, waardeloze informatie verstrekken, zinloze diensten tegen hoge prijzen aanbieden of betrokkenen naar slecht betaalde arbeid loodsen.

1.3.1.1. Voordat mensen werk in een andere lidstaat gaan zoeken, hebben zij behoefte aan gedetailleerde informatie over de aldaar geldende voorwaarden, vooral over de daar bestaande situatie op de arbeidsmarkt, collectieve regelingen van arbeidsvoorwaarden, het gangbare loon- en huurpeil, enz. Overheidsinstellingen of non-profitorganisaties als vakverenigingen, sociale instanties dan wel beroeps- of sectorale verenigingen dienen hun deze informatie te verschaffen om te voorkomen dat malafide arbeidsbemiddelaars, werkgevers, emigratiebureaus, verhuurders, taalinstututen, en andere de onervarenheid van deze mensen met de gang van zaken in de beoogde lidstaat van tewerkstelling uitbuiten.

1.3.1.2. Eigenlijk moet de voor de uitoefening van de vrije-verkeersrechten benodigde informatie via het netwerk EURES⁽¹⁾ beschikbaar worden gesteld. Het Comité benadrukt het belang van dit netwerk en is dan ook ingenomen met de oprichting ervan. Reeds in 1997 werd in het verslag-Veil⁽²⁾

echter de vinger gelegd op het gebrek aan bekendheid en effectiviteit van dit netwerk. De situatie is er inmiddels iets beter op geworden, maar bevredigend is de toestand nog niet.

1.3.1.3. EURES blijft dan ook helaas nog nagenoeg onbekend bij veel werknemers die concrete stappen willen ondernemen om in andere lidstaten te gaan werken, hoewel het aantal bezoeken aan de internet-site van het netwerk de laatste tijd duidelijk is toegenomen.

1.3.1.4. Indien de informatie die EURES momenteel via zijn Internetsites aanbiedt representatief voor de werkzaamheden van dit netwerk is, dan kan niet anders worden geconstateerd dan dat werkzoekenden daaraan op generlei wijze een nauwkeurig beeld van de situatie in de sector of de plaats waar zij willen gaan werken, kunnen ontleen. Het assortiment van het netwerk gaat bijvoorbeeld niet veel verder dan nationale, intersectorale en daarom weinig zeggende vergelijkingen van lonen die vervolgens op indexbasis worden afgezet tegen de lonen in uitgerekend Zürich (Zwitserland!). Het ontgaat zelfs de meest fantasierijke leden van het Comité hoe dergelijke informatie ook maar enigszins van nut kan zijn wanneer de mensen een arbeidsaanbod concreet moeten beoordelen.

1.3.1.5. Ook bestaat er nog altijd een aanzienlijk verschil tussen het aantal via EURES verspreide in de lidstaten bestaande vacatures en dat van de nationale arbeidsbureaus: het laatste ligt veel hoger. Het stemt tot tevredenheid dat de Commissie onlangs overleg heeft opgestart om ervoor te zorgen dat de in de lidstaten on-line aangeboden vacatures ook via EURES toegankelijk zijn. Het wijst er echter op dat de huidige vacature-informatie op de Internet-sites van EURES niet aan de in paragraaf 1.3.1.1 genoemde eisen voldoet. Doorgaans zijn zelfs geen gegevens over arbeidstijd, loon, exact werkadres en verdere informatie ter zake voorhanden en ook is zelden aangegeven of het om een betrekking voor bepaalde dan wel voor onbepaalde duur gaat.

1.3.1.6. De samenwerking tussen EURES en de sociale partners in de lidstaten werd sinds het verslag-Veil (1997) helaas slechts op een paar puntjes verbeterd.

1.3.1.7. De effectiviteit van EURES schiet met name tekort omdat het netwerk over slechts ongeveer 220 adviseurs beschikt van wie er bovendien 90 onbezoldigd zijn en er daarnaast een volledige baan op een ander gebied op nahouden.

1.3.2. Het leeuwendeel van het advieswerk wordt dan ook nog steeds verricht door vakverenigingen, sociale instanties en beroeps- en werkgeversorganisaties die daarvoor diep in de buidel moeten tasten. Deze vorm van dienstverlening valt reeds in het Europa van vijftien nauwelijks nog te financieren en de personele en financiële middelen van deze, voornamelijk via contributies gefinancierde, organisaties zullen zonder twijfel volstrekt ontoereikend zijn na de uitbreiding van de Unie met twaalf landen en talen.

(1) EURES (het „netwerk van verbindingen tussen de openbare diensten voor arbeidsvoorziening van de lidstaten”) heeft ten doel het vrije verkeer van werknemers van de 17 lidstaten van de Europese Economische Ruimte te vergemakkelijken. Aangesloten zijn genoemde openbare diensten, vakverenigingen en werkgeversorganisaties. Het netwerk wordt door de Commissie gecoördineerd.

(2) Verslag van de werkgroep op hoog niveau onder voorzitterschap van mevrouw Veil over kwesties in verband met het vrije verkeer (18 maart 1997 — internet: http://europa.eu.int/comm/internal_market/de/people/hlp/hlphmtl.htm), hier kortweg verslag-Veil genoemd, blz. 25 e.v. van de internet-versie.

1.3.3. De, doorgaans arme, vakverenigingen, instanties en organisaties in de toetredingslanden zullen zonder forse steunverlening door de EU niet in staat zijn om mensen die in andere lidstaten willen gaan werken van advies te dienen en tegen malicieuze praktijken te beschermen. Het Comité wijst erop dat opbouw en ondersteuning van solide, dat wil zeggen efficiënte en van voldoende geld voorziene, werknemers- en werkgeversorganisaties in de toetredingslanden ook noodzakelijk zijn voor het verwezenlijken van de verkeersvrijheden op de interne markt. De Commissie mag in dit verband dan ook niet met maatregelen wachten.

2. Noodzaak van een nieuw advies

2.1. Dit initiatief ligt in het verlengde van en vormt een aanvulling op eerdere adviezen van het Comité over het vrije verkeer van personen⁽¹⁾. Weliswaar is een gedeelte van de in deze adviezen gedane aanbevelingen in de praktijk gebracht, maar sommige van de daarin behandelde problemen zijn nog altijd niet opgelost en verder werden, zoals gezegd, niet alle wensen van het Comité vervuld.

2.2. EU-burgers die van hun verkeersrechten gebruik maken worden in veel opzichten nog altijd ongunstiger behandeld dan de staatsburgers van het land van verblijf.

2.2.1. In het onderstaande worden een aantal voorbeelden uit Duitsland, het vaderland van de rapporteur, gegeven, maar soortgelijke voorbeelden zijn ook in de meeste andere lidstaten te vinden.

2.2.1.1. Burgers uit andere lidstaten die hun identiteitskaart niet bij zich hebben worden zwaarder gestraft dan Duitsers.

2.2.1.2. Vooral bij een verzoek om bijstand wordt door de autoriteiten vol overgave gezocht naar onvervulde formaliteiten om op die manier het verblijf te kunnen beëindigen. Onlangs nog (16 oktober 2000) deden Duitse kranten verslag van een Italiaanse staatsburger die een bijstandsuitkering in Baden-Württemberg aanvroeg en na 41 jaar verblijf in Duitsland dreigde te worden uitgewezen omdat hij had nagelaten, tijdig zelf een permanente verblijfsvergunning aan te vragen. Die vergunning had hem echter ook zonder specifieke aan-

vraag reeds lang ambtshalve moeten worden toegezonden en het ontbreken ervan had geen uitwijzingsgrond mogen opleveren omdat de kaart geen voorwaarde voor een geslaagd beroep op het verblijfsrecht vormt. Een dergelijke manier van doen schijnt niet op zich te staan: met name in deze deelstaat worden werknemers die niet meer kunnen rondkomen en een aanvullende uitkering aanvragen regelmatig uitgewezen omdat zij in betere tijden hadden nagelaten de permanente verblijfsvergunning aan te vragen. Ook gepensioneerden hebben problemen met de Duitse vreemdelingendienst wanneer zij bijvoorbeeld langer dan twee jaar in hun vaderland verblijven en vervolgens weer naar Duitsland willen terugkeren.

2.2.1.3. Daarnaast treden er na terugkeer uit Duitsland nog vaak problemen op die zijn te wijten aan het feit dat sociale-zekerheidsstelsels niet op elkaar aansluiten. Zo kunnen gepensioneerden die naar Portugal terugkeren en derhalve niet meer bij de Duitse ziektekostenverzekering aangesloten kunnen blijven, zich niet langer vrijwillig via de Duitse AWBZ verzekeren omdat men zich in Duitsland zonder ziektekostenverzekering niet vrijwillig kan verzekeren. En dan te bedenken dat Portugal dergelijke sociale verzekeringen niet kent.

2.2.1.4. Voorts bestaan er verschillende vormen van fiscale discriminatie. Werknemers uit andere lidstaten wiens kinderen niet in Duitsland verblijven, hebben in tegenstelling tot Duitsers niet terstond recht op kinderaftek: het desbetreffende bedrag wordt pas later door de fiscus verrekend; restitutie vindt pas in het volgende kalenderjaar plaats en zo worden zij dus zwaarder belast.

2.2.2. Gehandicapten uit andere lidstaten worden met grote moeilijkheden geconfronteerd wanneer zij in Duitsland verblijven en dusdanig gehandicapt zijn dat zij terwille van een normale levenswijze op aanvullende ondersteuning zijn aangewezen. Behoeft aan bijstand wordt door de autoriteiten namelijk vaak aangegrepen om een verblijfsvergunning te weigeren, zonder enig oog voor de oorzaak. De lidstaten hebben tot op heden nauwelijks iets aan harmonisatie op dit moeilijke rechtsgebied gedaan, maar het Comité is van opvatting dat in ieder geval de behoefte van gehandicapten aan aanvullende ondersteuning geen reden meer mag vormen voor het weigeren van een verblijfsvergunning.

2.2.3. Nog altijd worden EU-burgers bij indienstreding bij de overheid van een andere lidstaat vaak gediscrimineerd bij het bepalen van het aantal jaren beroepservaring en daarmee bij inschaling of bevordering. Maar ook in de particuliere sector zijn er geen dwingende bepalingen voor waardering van beroepservaring en diploma's. Doorgaans hebben de sociale partners in dit verband geen voorzieningen in de cao's opgenomen en hangt de waardering dan ook vaak af van individuele afspraken tussen werkgever en werknemer.

⁽¹⁾ Zie de ESC-adviezen over de „Mededeling van de Commissie getiteld „Een actieplan voor het vrije verkeer van werknemers” (PB C 235 van 27.7.1998, blz. 82) en over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende het recht van onderdanen van derde landen om binnen de Gemeenschap te reizen” (PB C 153 van 28.5.1996, blz. 38).

2.2.4. Vertrekken scholieren, mensen die een beroepsopleiding volgen of studenten naar een andere lidstaat alvorens hun opleiding geheel te hebben afgesloten, dan worden de reeds doorlopen jaren en de daarbij opgedane kennis later vaak niet erkend. De desbetreffende periode is dus waardeloos geworden, examens moeten opnieuw worden gedaan en op die manier wordt de opleidingsduur onnodig verlengd. De huidige erkenningsregelingen hebben doorgaans uitsluitend betrekking op volledig afgesloten opleidingen en er wordt dus nauwelijks rekening gehouden met de problemen van kinderen die van de ene lidstaat naar de andere verhuizen.

2.2.5. In het actieprogramma van de conferentie van EU-ministers van onderwijs⁽¹⁾ wordt nog een reeks problemen op het gebied van onderwijs en opleiding in kaart gebracht. Deze moeten zo snel mogelijk worden opgelost.

2.2.6. Burgers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven (b.v. als werknemer of huwelijkspartner van een EU-burger) hebben toch al met allerlei problemen te maken, en deze worden alleen maar groter wanneer zij naar een andere lidstaat (mee)verhuizen. Worden deze mensen door in andere lidstaten gevestigde ondernemingen uitgezonden dan is er vaak wel een oplossing voorhanden, maar voor veel problemen op het gebied van het vrije verkeer van werknemers geldt dat nog niet. Ondanks legaal verblijf hebben zij vaak geen toegang tot bepaalde beroepen, omdat deze om de een of andere reden uitsluitend door de burgers van de lidstaat van ontvangst of door andere EU-burgers mogen worden uitgeoefend. Het gaat het bestek van dit advies echter te buiten om alle kwesties te behandelen waarmee onderdanen van derde landen worden geconfronteerd. Het Comité wil er echter wel op wijzen dat de hiermee samenhangende kwesties via intensievere coördinatie van het migratiebeleid door de EU moeten worden opgelost. Wordt immigratie uit derde landen naar de afzonderlijke lidstaten als een onderwerp van EU-beleid beschouwd, dan moeten logischerwijze ook de problemen van betrokkenen gemeenschappelijk worden aangepakt. Daarbij dient het streven erop te zijn gericht, legale immigranten op voet van gelijkheid van de binnen de EU bestaande verkeersvrijheden te laten profiteren.

2.2.7. Een van de moeilijkste en meest slepende problemen om tot werkelijk vrij verkeer van werknemers te komen, betreft de pensioenopbouw in een ander land en de mogelijkheid om de in cao's genoemde rechten, vooral aanvullende pensioenrechten, mee te nemen. Er moet opnieuw worden gezocht naar een oplossing van dit probleem, zowel ten behoeve van het vrije verkeer tussen de huidige 15 lidstaten als om dit vrije verkeer ook voor de kandidaatlanden mogelijk te maken.

2.3. Ook de op handen zijnde uitbreiding van de Unie vormt aanleiding voor het Comité om er bij de EG-instellingen nogmaals op aan te dringen, prioriteit te verlenen aan kwesties en problemen in verband met mensen die in een andere lidstaat dan die van herkomst werken, het vrije verkeer van personen en de desbetreffende problemen zo snel mogelijk op te lossen.

3. Urgentie van het advies

3.1. Het is de bedoeling dat de Unie de komende jaren wordt uitgebreid met een groot aantal landen die structurele verschillen met de huidige lidstaten vertonen. Daardoor zal vaker en op talloze wijzen een beroep worden gedaan op het recht om zich vrij binnen de Unie te bewegen en in andere lidstaten te werken.

3.2. Tot op heden bleek de Unie, met slechts 15 lidstaten, nog altijd niet in staat om een bevredigende regeling te vinden voor kwesties op het gebied van sociale zekerheid, fiscaliteit, eliminatie van discriminatie, wederzijdse erkenning van diploma's, opleidings- en loopbaanduur, alsmede met betrekking tot de samenwerking van de nationale sociale, justitiële en politieke autoriteiten.

3.3. Met name werknemers die in een andere lidstaat werken, maar wier gezinsleden in het land van oorsprong blijven, hebben te maken met fiscale problemen. Vaak worden zij anders dan de burgers van het land waar zij werken behandeld. De desbetreffende gevallen variëren van het niet-erkennen van een tweede woonplaats tot het negeren van het feit dat men kinderen heeft.

3.4. Ook de posities van werknemers die van hun vrije-verkeersrechten gebruik maken en die van gezinsleden die in de lidstaat van herkomst blijven, zijn nog altijd niet integraal geregeld vanwege de uiteenlopende sociale-zekerheidsstelsels van de lidstaten (b.v. op het gebied van de ziektenkostenverzekering); reeds lang bestaande Europese sociale-zekerheidsregelingen als Verordening 1408/71/EEG⁽²⁾ doen daar niets aan af. Deze regeling heeft al met al haar waarde bewezen, maar met name het samenvallen van fiscale en door sociale afdrachten gefinancierde stelsels leidt tot problemen. Voorts hebben vooral gepensioneerden met moeilijkheden te kampen wanneer bepaalde sociale-zekerheidsvoorzieningen in hun land van herkomst niet blijken te bestaan.

3.5. Genoemde stelsels van de huidige 15 lidstaten kunnen nauwelijks op elkaar worden aangesloten en de daaruit voortvloeiende distorsies zullen door de uitbreiding alleen maar worden verscherpt.

3.6. Er is slechts gedeeltelijk een oplossing gevonden voor de in het verslag-Veil (1997) en de in de adviezen van het Comité aangeroerde problemen. Het is cruciaal dat een en ander afdoende vóór de toetreding wordt geregeld want daarna zal het aanzienlijk moeilijker worden om oplossingen te vinden. Het is toch juist ook in het belang van de toekomstige EU-burgers dat zij straks te maken krijgen met deugdelijke en toepasbare vrije verkeersregels en dat er voorzieningen bestaan voor advisering en voorlichting. Overigens wordt de toetredingslanden zelf onnodige rompslomp bespaard wanneer de noodzakelijke wijzigingen in de communautaire verworvenheden reeds vóór de uitbreiding worden aangebracht.

⁽¹⁾ Persmededeling 1298/00 (perscommuniqué 420) van 9 november 2000

⁽²⁾ PB L 149 van 5.7.1971, blz. 2

3.7. Weliswaar is de interne markt op een aantal gebieden nagenoeg een feit, maar de fraudebestrijding is de kinderschoenen niet of slechts nauwelijks ontgroeid. Dit laatste blijkt wel heel duidelijk uit de stand van zaken betreffende de bestrijding van illegale tewerkstelling, uitkeringsfraude, ontduiking van inkomstenbelasting en sociale afdrachten of illegale praktijken in met name de detacheringsbranche.

3.7.1. Het is voor de ministeries van justitie en de vervolgingsautoriteiten van de landen van ontvangst praktisch onmogelijk om vonnissen in civiele zaken tegen en opgelegde straffen aan wederrechtelijk handelende arbeidsbemiddelaars of detacheringsfirma's in het land van herkomst ten uitvoer te laten leggen, en hetzelfde geldt voor het innen van boetes. Reden daarvoor is de afwezigheid van Europese regelingen: zo kan men doorgaans niet aan betrouwbare gegevens komen over een onderneming en de sociale-zekerheidsbijdragen die deze werkelijk in het land van herkomst betaalt, omdat er noch een Europees handelsregister noch een gezamenlijke databank van de nationale sociale-zekerheidsinstanties bestaat.

3.7.2. Werknemers die door malafide werkgevers of arbeidsbemiddelaars in een andere lidstaat worden angeworven, ontberen nagenoeg iedere mogelijkheid om hun rechten uit te oefenen. Dit is vooral het geval wanneer betrokkene in de lidstaat van ontvangst geen vervolgbetrekking vindt of geen lid van een vakvereniging is. Voorts dragen taalbarrières en moeilijkheden bij het voortzetten van een procedure na terugkeer in de lidstaat van herkomst ertoe bij dat dergelijke bedrieglijke praktijken niet kunnen worden aangepakt. Daarnaast maken het gebrek aan samenwerking tussen de politie-autoriteiten en wederzijdse erkenning van vonnissen en bekeuringen de zaak er alleen maar erger op. De georganiseerde criminaliteit profiteert steeds vaker van deze gebreken, en daaraan moet dringend een einde worden gemaakt. Nagegaan moet worden of er een Europese instantie kan worden opgericht die ondersteuning biedt bij de uitoefening van verworven rechten.

4. Conclusies — Behoeftte aan regelgeving

4.1. Randvoorwaarden

4.1.1. Immigratie: een gemeenschappelijke aangelegenheid van alle lidstaten

4.1.1.1. Reeds nu kan immigratie alleen maar gemeenschappelijk worden aangepakt. Verblijven onderdanen van derde landen eenmaal rechtmatig in een lidstaat, dan kunnen zij zich vrij binnen de gehele Unie verplaatsen. Verder blijven verstoringen door illegale immigratie op de arbeidsmarkt van lidstaat A (b.v. in het Middellandse Zeegebied of aan de huidige oostgrens van de Unie) niet tot dat ene land beperkt. Daarom vormt dit een probleem voor alle lidstaten. Het is dan ook dringend zaak dat de coördinatie van het immigratiebeleid wordt opgevoerd.

4.1.2. Het vrije verkeer na de uitbreiding

4.1.2.1. Het is de bedoeling dat na de uitbreiding een volledig vrij verkeer van werknemers zonder enige vorm van discriminatie tot stand wordt gebracht. Er zullen wel maatregelen moeten komen om de te verwachten immigratiestromen over periodes, landen en sectoren te spreiden en ervoor te zorgen dat het vrije verkeer van werknemers ook na de uitbreiding op acceptatie kan rekenen. Daarbij moet worden voorkomen dat mogelijke emigranten uit de toetredingslanden zich op een gering aantal, aangrenzende lidstaten concentreren.

4.1.2.2. Met name in de regio's die aan de huidige buitengrenzen van de Unie liggen, dienen de regelingen voor het vrije verkeer in ieder geval een overgangperiode te bevatten om mogelijke economische en sociale scheeftrekkingen aldaar te vermijden. Gegeven de uitermate grote koopkracht- en loonverschillen bestaat namelijk het grote gevaar dat grensoverschrijdende pendelaars uit de toetredingslanden lonen accepteren waarmee de mensen uit de betrokken gebieden niet rondkomen. Gevolg is dat lokale werknemers werkloos worden en ondernemingen met een concurrentienadeel te maken krijgen. Het valt niet uit te sluiten dat een dergelijke situatie afbreuk doet aan de acceptatie van het vrije verkeer van werknemers.

4.1.2.3. Al met al mag de EU, in afwachting van een dynamische economische ontwikkeling in de toetredingslanden, niet een defensieve strategie hanteren. Voor zover overgangsmaatregelen ter beperking van het vrije verkeer van werknemers noodzakelijk worden geacht, dienen per regio en per sector gedifferentieerde oplossingen te worden gezocht, moet voor zo kort mogelijke termijnen worden gekozen, dienen criteria voor periodieke bijstelling en herziening te worden overeengekomen, om de maatregelen flexibel te kunnen uitvoeren.

4.1.3. Vergelijkbare en beschikbare gegevens van de sociale-zekerheidsinstellingen

4.1.3.1. Het Comité stelt voor, erover na te denken om op de lange termijn een Europese, dat wil zeggen een gemeenschappelijke databank van de sociale-zekerheidsinstellingen op te richten om werknemers bij te staan bij het verkrijgen van inzicht in loopbaanduur en afdracht van sociale premies, een einde aan illegale praktijken te maken en het werk van de sociale- en controle-autoriteiten te vergemakkelijken. In dit bestand dienen gegevens met betrekking tot arbeidscontracten, afdrachten van sociale premies en uitkeringsrechten te worden opgenomen. Daarbij dient op de bescherming van persoonsgegevens te worden gelet.

4.1.3.2. Het is echter duidelijk dat oprichting van een dergelijke databank uit kostenoverwegingen en wegens de verschillen tussen de nationale systemen op korte termijn een utopie is. Dat neemt evenwel niet weg dat er stappen moeten worden ondernomen om de oprichting ervan te vergemakkelijken. Als tussenstap moet er in ieder geval naar het voorbeeld van een uniform EU-model een sociale-verzekeringskaart worden ingevoerd die door de computer kan worden gelezen en waarop de desbetreffende gegevens worden opgeslagen⁽¹⁾.

4.1.4. Beschikbaarheid van de gegevens uit de nationale handelsregisters

4.1.4.1. Hoewel de interne markt nagenoeg een feit is, blijft het voor werkzoekenden, controle-instanties, arbeidsbureaus, advocaten, zakenlieden, klanten en gerechten een moeilijk en tijd- en kostenverslindend karwei om betrouwbare informatie te verkrijgen over de maatschappelijke zetel, de geregistreerde eigenaren en de actuele status (nog ingeschreven of reeds in staat van faillissement) van een in een andere lidstaat gevestigde onderneming. Een kleine minderheid van malafide ondernemers maakt op talloze wijzen gebruik van de desbetreffende mazen om bijvoorbeeld op bedrieglijke wijze mensen aan te werven.

4.1.4.2. Het Comité stelt daarom voor om als tussenstap uniforme EG-voorschriften uit te vaardigen met betrekking tot gegevens en regelingen die de lidstaten bij inschrijving van een onderneming in ieder geval moeten eisen c.q. naleven met het oog op gegevensuitwisseling en het verschaffen van inlichtingen waar andere lidstaten behoefte aan hebben. Bovendien moet worden nagegaan of de nationale handelsregisters op lange termijn tot een publiek toegankelijk Europees gegevensbestand kunnen worden samengevoegd.

4.1.5. Betere advisering bij e- en immigratie

4.1.5.1. Bonafide aanbieders van adviesdiensten in de vorm van grensoverschrijdende arbeidsbemiddeling ten behoeve van EU-burgers die naar een andere lidstaat willen trekken, dienen een uniform Europees certificaat te krijgen om deze burgers te beschermen tegen aanbieders die zonder kennis van zaken slechts uit winstbejag handelen, terwijl de desbetreffende diensten gratis of tegen een geringe vergoeding door overheidsinstanties of non-profit-organisaties worden verricht. Het Comité stelt daarom voor om de desbetreffende werkzaamheden bij richtlijn aan non-profit-organisaties en overheidsinstan-

ties met een certificaat voor te behouden. In ieder geval moet het in de gehele EU, via opname van de desbetreffende IAO-regelingen in het EG-recht, worden verboden om werknemers te laten betalen voor arbeidsbemiddeling door particuliere dienstverleners.

4.1.5.2. Verder wordt de Commissie verzocht om nog intensiever te werken aan het opzetten en ondersteunen van een netwerk voor advies en hulp voor migranten dat een breder pakket dan EURES aanbiedt. Het is een goede zaak dat de Unie op dit gebied reeds behoorlijk wat financiële middelen ter beschikking stelt, maar vooral de uitbreiding zal nog meer geld vergen. Verder zijn de overdracht van know-how en de beschikbaarstelling van de bij advisering en ondersteuning wezenlijke informatie even zo belangrijk als financiële steun voor adviesnetwerken.

4.1.5.3. Voorts dienen de activiteiten van publieke advies- en bemiddelingsinstanties, vakverenigingen, sociale instanties, beroeps- of sectorale verenigingen en andere non-profitorganisaties nauwer aan elkaar te worden gekoppeld. Dat het hier in wezen om een publieke taak gaat, dienen de activiteiten van NGO's ter zake te worden gesubsidieerd. Ook moeten er vooral EU- en nationale subsidies komen voor het inzetten van speciale adviseurs en het opstellen, vertalen en verspreiden van informatiemateriaal.

4.1.6. Verbeteringen met betrekking tot EURES

Aan EURES moet nog veel meer bekendheid worden gegeven en ook dient het professioneel gehalte van dit netwerk substantieel te worden verhoogd. Het Comité verwijst in dit verband nadrukkelijk naar de desbetreffende voorstellen van het verslag-Veil, en zou graag zien dat de publiciteits- en informatiecampagne nog verder wordt geïntensiveerd.

4.1.6.1. Ook moet de door het netwerk aangeboden informatie veel fijnmaziger en gemakkelijker toegankelijk worden. Via EURES verspreide vacatures dienen nauwkeurige inlichtingen te bevatten over het loon, de duur van de arbeidsovereenkomst, de werktijden, de plaats waar de arbeid wordt verricht, eventueel benodigde talenkennis en vaardigheden.

4.1.6.2. Daarnaast moet EURES nog nauwer gaan samenwerken met de sociale partners, vooral op nationaal en sectoraal niveau, om aan de nodige actuele informatie te komen en de mensen zo nauwkeurig mogelijk te kunnen informeren over in andere lidstaten gestelde eisen en de levensomstandigheden en arbeidsvoorwaarden aldaar.

4.1.6.3. Voorts moeten ten behoeve van de tenuitvoerlegging van Richtlijn 1612/68 in ieder geval alle on-line-vacatures van de nationale arbeidsbureaus (betrekkingen voor bepaalde dan wel onbepaalde duur) ook via EURES worden verspreid. Het Comité schaaft zich achter de actie die de Commissie hiertoe onlangs heeft ondernomen.

⁽¹⁾ De opmerkingen in het verslag-Veil (zie blz. 53 van de internetversie) over de leesbaarheid van computerkaarten van de sociale-zekerheidsinstellingen van de lidstaten gaan ook in deze richting.

4.1.7. Strafvonnissen en bekeuringen moeten gemakkelijker ten uitvoer kunnen worden gelegd

Ten einde malafide werkgevers in met name het detachingswezen effectief te kunnen bestrijden, dient ervoor te worden gezorgd dat strafvonnis en bekeuringen ter attentie van werkgevers die hun wettelijke verplichtingen betreffende bijv. de betaling van het minimumloon en sociale-zekerheidsafdrachten niet nakomen, in de gehele Unie ten uitvoer kunnen worden gelegd. Het Comité stelt in dit verband voor om de respectieve bilaterale overeenkomsten door een richtlijn te vervangen.

4.2. Verdere initiatieven

4.2.1. Voorts stelt het voor dat de Commissie de Waarnemingspost voor de interne markt van het Comité regelmatig over de volgende onderwerpen en activiteiten informeert:

- coördinatie van de activiteiten van overheidsinstanties, EURES en non-profitorganisaties;
- vergunningen voor non-profitorganisaties die op migratiegebied actief zijn;
- coördinatie van de inhoudelijke en financiële ondersteuning van adviesnetwerken;
- onderzoek en statistieken met betrekking tot het vrije verkeer van personen; en
- ondersteuning van de lidstaten en sociale partners met betrekking tot alle kwesties die met het vrije verkeer van personen samenhangen.

4.2.2. Gehandicapten en andere personen die zich gedurende een langere periode rechtmatig in een andere lidstaat hebben opgehouden, mag het verblijf niet worden ontzegd enkel en alleen op grond van het feit dat zij bijstand aanvragen

Het Comité stelt voor, de desbetreffende richtlijnen dusdanig aan te vullen dat:

- een verzoek om bijstand dat wordt ingediend door mensen die reeds lang in een andere lidstaat verblijven als zodanig geen reden voor de nationale autoriteiten meer mag vormen om dat verblijf te beëindigen; en dat
- een beroep op aanvullende bijstand door gehandicapten evenmin een dergelijke reden oplevert.

4.2.3. Rechtmatig verblijf gedurende een langere periode dient automatisch recht op een permanente verblijfsvergunning te geven.

Het Comité stelt voor de bestaande regelingen dusdanig te wijzigen dat werknemers en hun gezinnen uiterlijk na een rechtmatig verblijf van vijf jaar van rechtswege een permanente verblijfsvergunning van de lidstaat in kwestie krijgen, zonder dat daarvoor een specifieke aanvraag moet worden ingediend.

4.2.4. Identificatie van goede praktijken

Voor sommige problemen in verband met het vrije verkeer van werknemers werd op gedecentraliseerd niveau een oplossing gevonden. De gegevensbank PRISM van de Waarnemingspost voor de interne markt van het Comité bevat een aantal van deze oplossingen, bijvoorbeeld het Euregio-initiatief waarbij de rechten van werknemers in een regio middels samenwerking van vakverenigingen in België, Nederland en Duitsland worden beschermd of de vrijwillige overeenkomst inzake sociale-zekerheidsbijdragen, waarbij één enkel administratief systeem werd ingevoerd met betrekking tot het vakantiegeld van tijdelijke arbeidskrachten die van Duitsland naar Frankrijk en andersom migreren. Een aantal nog bestaande problemen voor de werknemers zou dus wellicht kunnen worden opgelost door dergelijke initiatieven systematisch in kaart te brengen.

Brussel, 28 maart 2001.

De voorzitter

van de het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHs

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

1. Percentage actieven (tussen 15 en 64 jaar)

	1999	1998	1997	1996	1995
EU15	68,6 %	68,0 %	67,5 %	67,3 %	67,7 %
B	64,6 %	63,2 %	62,6 %	62,2 %	62,1 %
DK	80,6 %	79,3 %	79,8 %	79,5 %	79,5 %
D	71,2 %	70,7 %	70,6 %	70,4 %	70,5 %
GR	62,9 %	62,5 %	60,8 %	61,0 %	60,1 %
E	62,1 %	61,3 %	60,8 %	60,0 %	59,5 %
F	68,8 %	68,2 %	68,0 %	68,2 %	67,6 %
IRL	66,4 %	64,7 %	62,9 %	62,3 %	61,6 %
I	59,6 %	59,0 %	57,7 %	57,7 %	57,3 %
LUX	63,2 %	62,1 %	61,4 %	61,2 %	60,4 %
NL	73,6 %	72,6 %	71,5 %	69,9 %	69,2 %
A	71,6 %	71,3 %	70,8 %	71,1 %	71,5 %
P	70,9 %	70,3 %	68,2 %	67,5 %	67,4 %
FIN	76,4 %	73,1 %	72,8 %	71,7 %	72,1 %
S	76,5 %	75,5 %	76,4 %	77,1 %	80,1 %
VK	75,2 %	74,9 %	75,1 %	74,9 %	74,7 %

2. Onderdanen van het land van ontvangst

	1999	1998	1997	1996	1995
EU15	65,3 %	64,7 %	64,3 %	64,1 %	64,5 %
B	58,9 %	58,1 %	57,7 %	57,1 %	57,2 %
DK	78,6 %	77,2 %	77,8 %	77,7 %	78,0 %
D	64,9 %	64,6 %	64,4 %	64,1 %	64,1 %
GR	60,5 %	60,1 %	59,5 %	59,9 %	59,1 %
E	61,4 %	60,7 %	60,3 %	59,5 %	59,0 %
F	64,5 %	64,0 %	63,8 %	63,9 %	63,3 %
IRL	64,1 %	62,6 %	60,7 %	60,1 %	59,7 %
I	59,0 %	58,5 %	57,4 %	57,4 %	57,0 %
LUX	36,8 %	36,5 %	36,4 %	36,7 %	36,7 %
NL	71,1 %	70,0 %	68,9 %	67,3 %	66,5 %
A	64,7 %	64,2 %	63,6 %	64,1 %	64,6 %
P	68,9 %	69,3 %	67,5 %	66,7 %	66,8 %
FIN	75,5 %	72,3 %	72,1 %	71,1 %	71,6 %
S	73,3 %	72,2 %	72,9 %	75,5 %	76,8 %
VK	72,3 %	71,8 %	72,2 %	72,2 %	72,0 %

3. Onderdanen van een andere lidstaat

	1999	1998	1997	1996	1995
EU15	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,2 %	1,2 %
B	4,1 %	3,7 %	3,7 %	3,8 %	3,4 %
DK	0,8 %	0,7 %	0,7 %	0,7 %	0,7 %
D	2,2 %	2,2 %	2,2 %	2,2 %	2,0 %
GR	0,2 %	0,2 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %
E	0,2 %	0,3 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %
F	1,7 %	1,7 %	1,8 %	1,7 %	1,7 %
IRL	1,8 %	1,7 %	1,9 %	1,8 %	1,5 %
I	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,0 %	0,1 %
LUX	23,9 %	22,7 %	22,9 %	21,9 %	21,8 %
NL	1,3 %	1,1 %	1,3 %	1,3 %	1,2 %
A	1,2 %	1,2 %	1,0 %	0,9 %	0,8 %
P	0,3 %	0,3 %	0,1 %	0,1 %	0,2 %
FIN	0,2 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %
S	1,4 %	1,4 %	1,6 %	1,6 %	1,7 %
VK	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,2 %	1,2 %

4. Onderdanen van derde landen

	1999	1998	1997	1996	1995
EU15	2,0 %	2,0 %	1,9 %	1,9 %	2,0 %
B	1,6 %	1,4 %	1,2 %	1,3 %	1,5 %
DK	1,2 %	1,5 %	1,3 %	1,1 %	0,9 %
D	4,1 %	3,9 %	4,0 %	4,1 %	4,4 %
GR	2,3 %	2,2 %	1,2 %	1,0 %	0,9 %
E	0,5 %	0,4 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %
F	2,5 %	2,5 %	2,4 %	2,7 %	2,5 %
IRL	0,5 %	0,4 %	0,3 %	0,5 %	0,4 %
I	0,5 %	0,4 %	0,3 %	0,2 %	0,2 %
LUX	2,5 %	2,5 %	2,1 %	2,5 %	1,8 %
NL	1,2 %	1,4 %	1,3 %	1,4 %	1,5 %
A	5,7 %	5,9 %	6,2 %	6,1 %	6,1 %
P	0,7 %	0,7 %	0,6 %	0,7 %	0,5 %
FIN	0,7 %	0,6 %	0,6 %	0,5 %	0,4 %
S	1,7 %	1,9 %	1,8 %	NA	1,7 %
VK	1,6 %	1,8 %	1,6 %	1,5 %	1,5 %

Bron: EUROSTAT 2000.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Centrale Bank: „Praktische aspecten van de euro: stand van zaken en wat er nog moet gebeuren””

(2001/C 155/11)

De Commissie heeft op 19 september 2000 besloten, overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde mededeling.

De afdeling „Economische en Monetaire Unie — economische en sociale samenhang”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 13 maart 2001 goedgekeurd; rapporteur was de heer Burani.

Tijdens zijn 380e zitting van 28 en 29 maart 2001 (vergadering van 29 maart) heeft het Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht dat met 73 stemmen voor, 1 stem tegen en bij 4 onthoudingen werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Nu de datum nadert waarop eurobankbiljetten en -munten in omloop worden gebracht, heeft de Commissie het nuttig geacht met de Mededeling⁽¹⁾ van 12 juli 2000, gevolgd door Aanbeveling 303/05 van 11 oktober jl., de balans op te maken. Tussen deze beide data hebben de diensten van de Commissie twee Euro Papers⁽²⁾ uitgegeven die het beeld volledig maken en waardevolle inlichtingen verschaffen.

1.1.1. Met onderhavig advies beoogt het Comité — in het licht van de ervaring en kennis van de maatschappelijke en sociaal-economische organisaties die het vertegenwoordigt — zijn bijdrage te leveren aan een objectieve evaluatie van de problemen, door voorstellen te formuleren die hopelijk nuttig zullen zijn.

1.1.2. Ten behoeve van de duidelijkheid worden allereerst de Mededeling en de Euro Papers bestudeerd, aangezien deze de basis voor de discussie vormen, en vervolgens de Aanbeveling die er het concrete vervolg van is.

1.2. Het ESC heeft reeds vele malen praktische problemen behandeld inzake de invoering van de euro, o.m. in de volgende adviezen:

- Advies over het Groenboek⁽³⁾
- Gevolgen voor de markt (initiatiefadvies)⁽⁴⁾
- Praktische aspecten⁽⁵⁾.

Het Comité merkt op dat vrijwel alle overwegingen en prognoses die het in het verleden heeft geformuleerd, in deze

en andere adviezen, in de praktijk juist zijn gebleken. Sommige van zijn suggesties waar tot op heden nog niets mee is gedaan, hebben hun geldigheid nog niet verloren.

2. Deel I — De Mededeling en de Euro Papers

2.1. *Stand van zaken*

2.1.1. Ondernemingen

2.1.1.1. Veel grote ondernemingen — met name multinationals — werken reeds met de euro als rekenvaluta en andere bevinden zich qua voorbereiding in een vergevorderd stadium. De Commissie verwachtte een „sneeuwbal effect”⁽⁶⁾ — in het MKB, dat echter uitgebleven is. Over dit onderwerp⁽⁷⁾ had het Comité opgemerkt: „de noodzaak om een soort interface tot stand te brengen tussen interne activiteiten die in de gemeenschappelijke munt plaatsvinden en interne activiteiten die nog in nationale valuta worden verricht, kan tot kosten aanleiding geven en een bron van complicaties zijn”. Deze stelling — gebaseerd op rationele keuzes — is ook vandaag nog geldig en zal dat blijven tot eind 2001: er moet rekening mee worden gehouden bij het plannen van acties voor de periode die ons nog scheidt van de datum waarop de chartale euro in omloop wordt gebracht.

2.1.2. Hoe rationeel de in het verleden gemaakte keuzes ook waren, dit rechtvaardigt op geen enkele wijze de geringe aandacht voor de strategische gevolgen van de overgang op de euro, noch, op praktisch vlak, de zorgwekkende achterstand van veel — te veel! — ondernemingen bij hun voorbereidingen op de invoering van de euro: terwijl 60 % van de grote ondernemingen denkt de conversie vóór eind 2000 te hebben

⁽¹⁾ COM(2000) 443 def.

⁽²⁾ Nr. 38 en nr. 41 van augustus 2000.

⁽³⁾ PB C 18 van 22.1.1996, blz. 112.

⁽⁴⁾ PB C 56 van 24.2.1997, blz. 65.

⁽⁵⁾ PB C 73 van 9.3.1998, blz. 130.

⁽⁶⁾ Vg. Mededeling, punt 1.a.

⁽⁷⁾ PB C 18 van 22.1.1996, blz. 112, paragraaf 6.5.1.

afgerond, schat meer dan de helft van het MKB niet klaar te zullen zijn op de uiterste datum van 31 december 2001. Als dit inderdaad waar blijkt te zijn, is de situatie meer dan „zorgwekkend”: de Commissie is van mening dat er „een belangrijk risico” bestaat „dat eind 2001 knelpunten ontstaan waar het gaat om de beschikbaarheid van computer- en boekhoudsystemen”. Het Comité had de aandacht gevestigd op dit aspect⁽¹⁾, en de Commissie gevraagd om, tesamen met de informatica-industrie, te verifiëren of de voorziene termijnen en de beschikbare middelen, gelet op de mogelijkheden van deze branche, wel voldoende zijn.

2.1.2.1. De aanpassing van computersystemen is overigens de laatste fase van de administratieve voorbereiding, die ook bij kleinere ondernemingen tamelijk veel tijd in beslag neemt. Het grootste probleem is dan ook niet een eventueel gebrek aan computermiddelen, maar wel een gebrek aan voorbereiding tout court. Hoe meer ondernemingen onvoorbereid zijn, des te groter is het risico voor de gemeenschap — andere bedrijven en burgers/consumenten — dat er een groep ondernemingen ontstaat die niet in staat is te werken met de euro als wettig betaalmiddel. Vooralsnog is dit slechts een theoretisch risico, maar de lidstaten dienen er wel aandacht aan te schenken: naast maatregelen om dit te voorkomen, moeten zij zich voorbereiden op deze eventualiteit.

2.2. *Burgers/consumenten*

2.2.1. De euro is door de meeste burgers/consumenten nogal lauw ontvangen; de acceptatie is hoe dan ook „aanzienlijk minder dan men vóór de invoering van de euro op 1 januari 1999 verwachtte”⁽²⁾. Wellicht heeft het teleurstellende verloop van de wisselkoers tegenover de dollar, met name in het jaar 2000, bijgedragen tot deze desinteresse: het aantal verzoeken om een rekening in euro te openen is minimaal en dit geldt evenzeer voor betalingen in euro, uitgezonderd die met betrekking tot de aan- en verkoop van effecten, die verplicht in euro dienen te geschieden; betaalterminals (waarvan 50 % reeds een voorziening heeft om met twee valuta's te kunnen werken) worden erg weinig gebruikt. Verder zij erop gewezen dat de institutionele investeerders veel meer belangstelling hebben getoond voor de euro dan de burgers/consumenten.

2.2.2. In de Mededeling⁽³⁾ wordt, net als in de Euro Paper⁽⁴⁾, voorgesteld de eigenaren van terminals ertoe aan te zetten de omschakeling naar „eurocompatibiliteit” te bespoedigen; meer in het algemeen wordt aangedrongen op een discussie over „middelen om de burgers aan te moedigen gebruik te maken van de hen ter beschikking staande middelen om in euro te betalen”. In bovengenoemd document wordt de

verminderde interesse van consumenten o.m. toegeschreven aan de reactie op de hoge bankkosten voor financiële overschrijvingen in de eurozone.

2.2.3. De door de Commissie gegeven verklaring voor de verminderde interesse lijkt nergens op gebaseerd te zijn, of is in ieder geval niet relevant: het openen van rekeningen en het gebruik van terminals heeft niets te maken met internationale betalingen, die trouwens slechts 1 % van het totaal van de binnenlandse betalingen uitmaken; de bankkosten (waarover verderop zal worden gesproken) zijn gelijk voor betalingen in nationale valuta's of in euro, en uit niets blijkt dat het totale volume ervan is afgenomen. Het Comité is van oordeel dat de redenen elders gezocht dienen te worden, zoals verderop zal worden uitgelegd.

2.3. *Dubbele prijsaanduiding*

2.3.1. In de Mededeling⁽⁵⁾ wordt opgemerkt dat dubbele prijsaanduidingen in de meeste landen wijdverbreid zijn, in het bijzonder in het grootwinkelbedrijf en commerciële en dienstverlenende bedrijven van een zekere omvang. Zoals voor de hand ligt, vormen kleinschalige ondernemingen vanwege een gebrek aan adequate middelen en kennis hierop de belangrijkste uitzondering. „Er beginnen echter vragen te rijzen over de reële doeltreffendheid daarvan: het schijnt dat de consument nauwelijks aandacht besteedt aan de prijzen in euro's”. Het Comité had dit resultaat reeds voorspeld in zijn advies over het Groenboek⁽⁶⁾; het had maatregelen die dubbele prijsaanduiding verplicht stellen ten eerste ontraden en alternatieve of aanvullende oplossingen aangegeven, die waarschijnlijk effectiever zouden zijn geweest.

2.4. *Nationale en lagere overheden*

2.4.1. Het ziet ernaar uit dat de nationale overheden over het algemeen, op enkele belangrijke uitzonderingen na, goede vorderingen hebben geboekt met hun voorbereiding op de euro; de stand van zaken bij de lagere overheden lijkt niet zo positief; deze geven de indruk het belang en de implicaties van het probleem te hebben onderschat; dit althans is de conclusie die uit de context van de Mededeling⁽⁷⁾ naar voren komt.

2.4.2. De inspanningen die in termen van voorlichting aan de burgers zijn geleverd door de lidstaten, de nationale overheden, en in zekere mate door de lagere overheden, zijn daarentegen werkelijk aanzienlijk. Op basis van bovenstaande overwegingen zou men kunnen denken dat sommige overheidsdiensten voorrang hebben gegeven aan programma's die zij „gemakkelijker” of „populairder” vonden, namelijk directe voorlichting aan burgers/kiezers, alvorens de meer problematische en technische programma's uit te voeren om hun eigen administratie aan te passen.

(1) PB C 18 van 22.1.1996, blz. 112, paragraaf 5.3.4.

(2) Zie Commissie, Euro Paper nr. 38 van augustus 2000, paragraaf 2, blz. 5 (Engelse versie).

(3) Punt 2a.

(4) Euro Paper nr. 38.

(5) Punt 2b.

(6) PB C 18 van 22.1.1996, blz. 112, paragraaf 6.1.5.

(7) Hfdst. B, 2, a.

3. Voorlichting

3.1. In de geschiedenis van de Europese Unie zijn in geen enkel initiatief zoveel geld en andere middelen geïnvesteerd als in de invoering van de euro: alle betrokkenen — Commissie, Europees Parlement, lidstaten, Europese Centrale Bank, Economisch en Sociaal Comité, Comité van de Regio's, overheden en particuliere organisaties — hebben zich intensief en bewust ingespannen, waarbij kosten noch moeite werden gespaard. Zelfs in mondiaal verband is iets dergelijks nog nooit vertoond: in het verleden was wisseling van valuta's een geregeld terugkerende gebeurtenis die echter werd geaccepteerd als een onvermijdelijkheid van het economische leven, waarover niet bijzonder „dramatisch” werd gedaan. Men denke bijvoorbeeld aan de decimalisering van het pond en de overgang in Brazilië van de cruzado op de real.

3.1.1. De Commissie heeft een coördinerende rol gespeeld maar ook tal van initiatieven genomen. De campagne „De euro, één munt voor Europa” is in 1996 van start gegaan en loopt nog steeds. De afgelopen twee jaar is er 117 miljoen euro uitgegeven, waarvan 2/3 was bestemd voor overeenkomsten met lidstaten. Er is kapitaal ter beschikking gesteld voor voorbereidende acties (publicaties, conferenties, seminars, voorlichting op scholen, enz.): de financiële bijdrage van de lidstaten is minstens gelijk aan de door de Commissie verstrekte middelen.

3.1.2. Ook zijn er middelen ter beschikking gesteld voor organisaties die bepaalde bevolkingsgroepen vertegenwoordigen, voor het programma „Euro: spelend leren”, en voor proefprojecten in steden en regio's. Voor een meer „technisch” publiek heeft de Commissie seminars georganiseerd in de grootste financiële centra en 80 verschillende soorten acties in derde landen. Dit alles, naast cursussen (algemene en specifieke, voor „zwakkere” bevolkingsgroepen), seminars, deelneming aan internationale tentoonstellingen, publicaties, documenten, het tijdschrift InfEuro, pakketten, gidsen, video's en posters, en bovendien een Internetsite met een interactieve database. Men kan zeggen dat geen enkel communicatiemiddel onbeproefd is gebleven.

3.1.3. Het Europees Parlement van zijn kant heeft middelen verstrekt voor soortgelijke activiteiten, soms met een rechtstreekse participatie van zijn leden, vaker echter in samenwerking met Commissie en lidstaten.

3.1.4. De lidstaten en de overheden hebben eveneens tal van algemene of branchegebonden acties ondernomen, vooral gericht op burgers, bedrijven of minder begunstigde bevolkingsgroepen; exacte gegevens over de aanwending van middelen ontbreken momenteel, maar zeker is dat de inspanning algemeen was en met overtuiging werd geleverd.

3.1.5. De ECB van haar kant heeft op onberispelijke wijze het pad geëffend voor de omschakeling van het Europese financiële systeem op de euro in 1999; naast Target, het systeem dat van begin af aan probleemloos heeft gefunctioneerd, heeft zij een „eurobeleid” helpen uitstippelen dat zowel op de eurozone als op derde landen is gericht. Haar niet eenvoudige taak om het werk van de nationale centrale banken bij de vervaardiging van munten en bankbiljetten te coördineren, ging gepaard met uitermate efficiënte voorlichtingsacties. Opmerkelijk is dat de ECB nu een aanzienlijk bedrag (80 miljoen euro) heeft uitgetrokken voor het publiceren van brochures met reproducties van de nieuwe munten en bankbiljetten.

3.1.6. Ook het Comité heeft zich niet aan zijn plichten jegens de civil society onttrokken: vele van zijn leden hebben initiatieven ontwikkeld of aan initiatieven deelgenomen om burgers, organisaties en instellingen op nationaal of internationaal niveau voor te lichten.

3.1.7. Particuliere organisaties hebben bewust en met volle inzet gehoor gegeven aan de oproep van de Commissie en van de regeringen. De consumentenorganisaties hebben initiatieven ontplooid t.b.v. burgers/consumenten in het algemeen en minder begunstigde bevolkingsgroepen, en de beroepsorganisaties voornamelijk t.b.v. hun leden: er wordt van uitgegaan dat de voorlichting door de betreffende branche-organisaties zo goed als alle bedrijven heeft bereikt. De financiële sector (in het bijzonder de banken) heeft al zijn klanten — en het publiek in het algemeen — geïnformeerd door middel van brochures (naar schatting 300 miljoen exemplaren), door de balansen in euro te publiceren en door middel van mededelingen die op ieder tot de klant gericht formulier gedrukt stonden en bij iedere gelegenheid werden herhaald. Dubbele aanduiding van bedragen is een vrijwel algemene praktijk.

3.2. Resultaten

3.2.1. De sector die zich — noodgedwongen — het best aan de euro heeft aangepast is de financiële: omdat deze sector reeds vanaf begin 1999 de gemeenschappelijke munt moest hanteren voor monetaire, financiële en effectentransacties, en omdat deze sector ervaring heeft opgedaan met het openen van eurorekeningen van een klein maar significant deel van de clientèle, levert de omschakeling op de euro van alle relaties eind 2001 — of zelfs eerder — geen bijzondere problemen op, hoewel e.e.a. veel werk met zich meebrengt.

3.2.2. De zwakke reactie van het MKB en van burgers/consumenten is echter teleurstellend en in bepaalde opzichten zorgwekkend. Peilingen van de Eurobarometer en van particuliere organisaties geven een beeld van de situatie: ofwel men weet niets van de euro, ofwel men is het vergeten, ofwel men zal op het „juiste” moment voorzieningen treffen, ofwel men twijfelt of de euro werkelijk zal worden ingevoerd.

3.3. *Lessen voor de toekomst*

3.3.1. Met uitzondering van de financiële sector, die verplicht was zich aan de euro aan te passen, en van degenen die er de onmiddellijke voordelen van hebben ingezien (voornamelijk grote ondernemingen en multinationals), kan men zeggen dat de praktijkervaringen het bewijs hebben geleverd van een beginsel dat deskundigen op het gebied van marketing en voorlichting goed kennen: het gedrag van individuen kan door middel van voorlichting en andere hulpmiddelen wel worden beïnvloed, maar zij kunnen niet tot bepaalde keuzen worden gedwongen zolang zij daar geen rechtstreeks en onmiddellijk belang bij hebben.

3.3.2. Met betrekking tot bedrijven wordt in de Mededeling voorgesteld „de ondernemingen door middel van voorlichting te informeren over de exacte stand van het tijdschema voor de materiële invoering van de euro en hen ervan te doordringen dat 31 december 2001 de uiterste datum is voor de omschakeling op de euro en dat het noodzakelijk is hun voorbereidingen te bespoedigen”. Het Comité is van mening dat deze „voorlichtingsinspanning” vooral op de branche-organisaties moet worden gericht, die hun leden een ferme en expliciete boodschap dienen te sturen, in bewoordingen en op een wijze die zij beter dan wie ook beheersen. In deze boodschap zouden de leden moeten worden opgeroepen de documentatie — die reeds in grote hoeveelheden voorhanden is — te raadplegen en op tijd de nodige maatregelen te treffen; doen zij dit niet, dan zijn de gevolgen geheel voor rekening van degenen die hun plichten niet nakomen. Het is de taak van de Commissie en de lidstaten de branche-organisaties in te lichten over en op de hoogte te houden van de praktische voorwaarden van de omschakeling op de euro, maar deze laatste dienen hun leden voor te lichten. Ten slotte acht het Comité het onaanvaardbaar dat „Europese” overheidsmiddelen worden gebruikt om tot het bedrijfsleven gerichte campagnes te financieren. Iedere lidstaat kan zelf beslissen om bijzonder zwakke, nationale organisaties financieel te steunen; het Comité hoopt dat zulks alleen in uitzonderlijke gevallen zal gebeuren.

3.3.3. Met betrekking tot burgers/consumenten dient een evenwichtige en heldere analyse te worden gemaakt die niet wordt beïnvloed door externe factoren. De Commissie⁽¹⁾ constateert dat het merendeel van de burgers weliswaar informatie heeft ontvangen, maar deze weer aan het vergeten is. Na de massale publiciteit bij de lancering van de euro was de interesse voor, kennis van en steun voor de euro van de kant van het publiek hoopgevend. Recente peilingen wijzen echter uit dat dit alles, een enkele opmerkelijke uitzondering daargelaten, geleidelijk is weggeëbd, en dat de burgers de neiging hebben weer te vergeten wat zij hebben geleerd. Hierdoor wordt een basisprincipe van de massapsychologie bevestigd: een boodschap die niet van direct belang is wordt gewoonlijk niet opgepikt of laat men liever niet tot zich doordringen.

3.3.4. De enige consumentengroep die de dingen beter lijkt te beseffen dan de gemiddelde burger, zijn de cliënten van

banken, vooral de meer ontwikkelde (niet noodzakelijkerwijs de rijkere) cliënten. Ook dit bevestigt de gegrondheid van de opmerking van het Comité⁽²⁾ dat „de penetratie van de boodschap in alle geledingen van de maatschappij hoofdzakelijk een taak is voor het bedrijfsleven, en in het bijzonder het bankwezen, om de eenvoudige reden dat hun boodschap de enige is die concreet is en rechtstreeks van belang is voor de consument”.

3.3.5. Het experiment heeft dus duidelijk de tekortkomingen van de uitsluitend op theorieën gebaseerde veronderstellingen aan het licht gebracht: behalve het voorspelbare resultaat van de dubbele prijsaanduiding, is ook de veronderstelling van het Groenboek ongegrond gebleken dat concurrentieoverwegingen particuliere ondernemers zouden aanzetten tot het aanbieden van diensten in euro, met als gevolg grote voordelen voor de consument.

3.3.5.1. Het Comité had gewaarschuwd voor bepaalde ongegronde inschattingen: in hetzelfde reeds geciteerde advies wordt gezegd dat het voeren van rekeningen in euro (en het daaruit volgende gebruik van diensten in die muntsoort) niet meer is dan „een boekhoudkundige kunstgreep die de consument er wellicht aan kan wennen om in de nieuwe geldeenheid te denken, maar die verder geen enkel praktisch nut heeft”⁽³⁾. Nu pas wordt erkend dat nauwelijks 1 % van de consumenten een rekening in euro heeft geopend. Op de boodschappen viel vanuit technisch oogpunt niets aan te merken; helaas is het in paragraaf 2.2.1 genoemde beginsel over het hoofd gezien: de aanbevelingen vallen in het niet als de consument geen rechtstreeks en onmiddellijk belang erbij heeft.

3.3.6. Men wil nu, met hernieuwde kracht, de voorlichtingscampagne hervatten; het Comité doet nadrukkelijk de aanbeveling deze te beperken tot de technische zaken rond de omschakeling op euromunten en -bankbiljetten, de conversie van rekeningen, het wisselen van contant geld, etc., zonder deze nog te compliceren met andere aspecten: korte maar krachtige boodschappen hebben de meeste kans te worden onthouden. De gebeurtenis dient vooral niet „gedramatiseerd” te worden: men dient over te brengen dat de omschakeling binnen ieders bereik ligt, en slechts een minimum aan moeite vergt; wel dient er een uitzondering te worden gemaakt voor „zwakkere” groepen burgers (blinden en slechtzienden, armen, analfabeten of semi-analfabeten, inwoners van geïsoleerde gebieden), die op adequate wijze en met de juiste communicatiemiddelen dienen te worden bereikt.

3.3.6.1. De voorlichtingscampagne zou geen „Europees” karakter moeten hebben, maar hoofdzakelijk door de lidstaten zelf moeten worden verzorgd: zij kennen als geen ander de kenmerken van hun land, de mentaliteit van hun burgers en

⁽¹⁾ Euro Paper nr. 38, paragraaf 2.2, blz. 10.

⁽²⁾ PB C 18 van 22.1.1996, blz. 112, paragraaf 8.2.3.

⁽³⁾ Ibidem, 5.3.13.

de te volgen aanpak ter attentie van specifieke nationale of lokale situaties. Zo zouden zij er met name voor moeten zorgen dat de informatie ook bij moeilijk bereikbare geografische zonen of bevolkingsgroepen die weinig ontvankelijk zijn voor „massacommunicatie”, terecht komt.

3.3.6.2. Een andere aanbeveling betreft de uitvoeringstermijnen: de campagne dient wel te worden voorbereid maar pas tegen het laatste kwartaal van 2001 van start te gaan. Eerder beginnen zou betekenen dat toch weer gebeurt waarvoor enquêtes al hebben gewaarschuwd: informatie die te vroeg wordt vrijgegeven, wordt weer vergeten.

3.3.6.3. Zoals met betrekking tot het bedrijfsleven al is betoogd, dient er ook bij de voorlichting aan de burgers slechts een beroep te worden gedaan op overheidsgelden indien en op het moment dat spontane initiatieven van de media of van particulieren hun doel niet bereiken: de Commissie en, meer nog, de lidstaten dienen een overzicht te hebben van de situatie in de diverse sectoren: (particulieren, bedrijven en overheidsinstellingen), en zij dienen eventuele acties „ter opvulling van leemtes” te plannen. Voorkómen dient te worden dat maatregelen elkaar overlappen en dubbel worden genomen.

3.3.6.4. Men mag vooral niet zwichten voor de verleiding twee boodschappen aan elkaar te koppelen: de ene „technisch” en de andere „politiek”, waarbij deze laatste de voordelen van de euro betreft. In sommige gevallen kan het combineren van de twee boodschappen nuttig lijken, maar de beoordeling óf, en hóe, deze boodschap dient te worden overgebracht, moet aan de afzonderlijke lidstaten worden overgelaten: dit is nog een extra argument voor het voeren van „nationale” i.p.v. „Europese” campagnes (zie par. 3.3.6.1).

3.3.7 Het Comité vertrouwt erop dat er in de campagnes rekening wordt gehouden met een suggestie die het meerdere malen heeft gedaan maar waaraan nooit gehoor is gegeven: zo heeft het aanbevolen⁽¹⁾ om in de voorlichtingscampagnes de aandacht te vestigen op het nut van een breed gebruik van betaalkaarten, waardoor bedragen automatisch worden omgerekend en geen wisselgeld hoeft te worden berekend. Dit aspect dient in alle boodschappen te worden benadrukt, in het bijzonder in die van de bancaire sector en van de detailhandel: indien de berekeningen gecompliceerd zijn of men de berekeningen van de tegenpartij niet vertrouwt, kan men beter zo veel mogelijk gebruik maken van betaalkaarten.

3.3.8. Een overweging die volgens het Comité van niet gering belang is, betreft de „toon” van de voorlichting: voorgaande campagnes hadden als uitgangspunt het toelichten van de voordelen van de euro, en spoorden de doelgroep aan

zich op de euro voor te bereiden. Dit uitgangspunt moet veranderen, men dient zich te baseren op de urgentie en het verplichte karakter van de overschakeling. De doelgroep dient te begrijpen dat de tijd dringt: wie zich niet aanpast — in het leerproces en/of bij het nemen van adequate maatregelen — valt buiten de boot. Kortom, het beginsel van het Romeinse recht is van kracht dat „*ignorantia legis non excusat*”, een beginsel dat aan alle wetgevingen ten grondslag ligt. Een krachtige doch vriendelijke boodschap, die geschikt is om de doelgroepen te wijzen op hun burgerplichten tegenover de gemeenschap, en die tegelijkertijd hun belangen beschermt, is meer waard dan vele verzoeken en aansporingen op een haast verontschuldiggende toon.

3.3.9. Een ander probleem is het afronden van prijzen in euro, dat zich vooral zou kunnen voordoen in landen die niet, of niet meer, vertrouwd zijn met „honderdsten” van hun muntsoort. Hoewel in een vrije economie verkopers uiteraard het volste recht hebben hun prijzen vast te stellen, valt te vrezen dat een algemene tendens tot het naar boven toe afronden van prijzen de inflatie zou kunnen voeden, ook wanneer de concurrentie tussen bedrijven een remmende werking zou moeten hebben. Er dient een boodschap te worden gericht tot bedrijven en consumentenorganisaties die de aandacht op dit probleem vestigt, zonder er een conflictueus argument van te maken.

4. De invoering van bankbiljetten en munten

4.1. In de Mededeling verklaart de Commissie dat de euromunt veiliger is dan de nationale munten die nu in omloop zijn; het Comité neemt hier nota van, maar waarschuwt voor zelfingenomenheid: de huidige technologie is dusdanig geavanceerd, en de middelen die de georganiseerde misdaad ter beschikking staan zijn dusdanig omvangrijk, dat „de waakzaamheid niet mag verslappen”. De centrale banken, OLAF en Europol moeten alle zeilen nu al bijzetten; het ligt misschien voor de hand en het zal er wellicht ook van komen, maar het lijkt niet onnodig te herinneren aan de noodzaak van coördinatie met Interpol, aangezien de euro op grote schaal ook in de rest van de wereld zal circuleren.

4.2. De Commissie is bovendien tevreden over de mogelijkheden van herkenning van munten door verkoopautomaten. Er wordt niet gesproken over de herkenning van bankbiljetten, een methode die in verschillende landen nog steeds wordt gebruikt, vooral bij parkeerplaatsen en benzinestations. Met het oog op de aanzienlijke waarden van de eurobankbiljetten en de kostbare technologie die voor de herkenning ervan nodig is, is het wenselijk dat het gebruik van dergelijke automaten wordt ontmoedigd. Verkoopautomaten moeten dus slechts munten of betaalkaarten accepteren.

⁽¹⁾ PB C 73 van 9.3.1998, blz. 130, paragrafen 5.4 en 5.4.1.

5. Bestrijding van namaak

5.1. Het Comité neemt nota van het besluit van de Raad van mei 2000 inzake de versterking van de bescherming van de euro, met de aanbeveling aan de lidstaten om in doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties te voorzien in geval van vervalsing van de gemeenschappelijke munt en het in omloop brengen van valse munten. Het Comité betreurt het overigens te moeten vaststellen dat wederom geen gehoor is gegeven aan zijn suggestie⁽¹⁾ om in het besluit analoge preventieve en repressieve maatregelen op te nemen tegen het vervalsen en gebruiken van alternatieven voor contant geld: kaarten, cheques, travellers' cheques.

5.2. Gezien de verspreiding van deze middelen en de verwachte toename ervan bij de invoering van de euro (vandaag reeds maken betalingen met kaarten in supermarkten in bepaalde landen 70-80 % van de dagelijkse ontvangsten uit), lijkt het verstandig alternatieve betaalmiddelen te beschermen met maatregelen die analoog zijn — ofschoon verhoudingsgewijs minder streng — aan die welke voor de officiële munt zijn vastgesteld.

5.2.1. Dit moet gebeuren zowel met het oog op bescherming van de belangen van de burger als — en meer nog — met het oog op bestrijding van de georganiseerde misdaad. Dat de aandacht beperkt is gebleven tot de bescherming van de officiële munt getuigt van een beperkte visie op de bescherming van het openbaar belang: niet alleen de staat als zodanig is van belang; de gemeenschap (bescherming van de burgers en bestrijding van de georganiseerde misdaad) is minstens even belangrijk, in economische maar vooral in maatschappelijke zin. Het Comité vertrouwt erop dat de Commissie dringend relevante maatregelen neemt.

5.3. Het vervalsen en in omloop brengen van de officiële munt en van betaalmiddelen valt onder de, meer algemene, discussie over bestrijding van de georganiseerde misdaad, waarover het Comité al eerder advies heeft uitgebracht⁽²⁾. Hierin werd de lidstaten gevraagd met spoed hun structuren en wetgeving te reorganiseren teneinde een efficiënte coördinatie van misdaadbestrijdingsacties mogelijk te maken. De Commissie heeft terzake een verordening voorgesteld, die zich overigens beperkt tot vervalsing van de euro, maar de goedkeuring van het voorstel lijkt te lijden onder vertragingen en obstakels die op geen enkele wijze gerechtvaardigd zijn, gezien de urgentie en het belang van het probleem.

6. Nationale plannen en introductie van de chartale euro

6.1. De periode onmiddellijk na 31 december 2001 is waarschijnlijk de meest delicate fase van de „operatie euro”, aangezien hierbij, naast groepen die beroepshalve voorbereid zijn, ook alle burgers zijn betrokken, inclusief bevolkingsgroepen waarvan men geen perfecte kennis van regels en procedures mag verwachten. Iedere lidstaat heeft adequate maatregelen genomen, die vermoedelijk afgestemd zijn op de behoeften en gewoonten van ieder land.

6.2. Wat betreft de bevoorrading vooraf met bankbiljetten en munten voert iedere lidstaat zijn eigen beleid. Voor de detailhandel is het grootste probleem om vanaf de eerste dag over voldoende reserves te beschikken om de klanten wisselgeld in euro te kunnen geven, en om het personeel aan de nieuwe munt te laten wennen. Het publiek heeft er daarentegen met name belang bij, de verschillende munten en bankbiljetten te leren herkennen: voor dat doel zouden de afbeeldingen uit boekjes en folders die reeds in omloop zijn of die worden herdrukt en op het geschikte moment worden verspreid, voldoende moeten zijn. Wat betreft het leren herkennen van vals geld valt te betwijfelen of de gewone burger zich zodanig kan bekwamen dat hij vals geld van „echt” geld zal kunnen onderscheiden.

6.3. De sectoren die zich in hoge mate dienen te beschermen tegen vals geld zijn de detailhandel en de dienstensector: deze zouden — vanaf de eerste dag! — moeten kunnen beschikken over efficiënte en goedkope apparatuur voor het herkennen van vals geld. Het is mogelijk dat reeds relevante maatregelen in deze zin zijn genomen of dat hieraan wordt gewerkt, maar het Comité is daarvan niet op de hoogte.

6.4. Twee cruciale kwesties zijn a) het vermijden van rijen aan de bankklokken van burgers die zich vanaf de eerste dag willen voorzien van het nieuwe geld en b) het probleem van de detailhandel, die bij in nationale valuta verrichte betalingen zo veel mogelijk in euro dient terug te geven. Voorlichting speelt hierbij een beslissende rol — en het Comité wijst erop dat de televisie het meest efficiënte medium is, met veel overtuigingskracht en lage kosten per contact. De burger dient ervan op de hoogte te worden gebracht dat de nationale valuta nog enkele tijd (meestal twee maanden) zonder problemen mag worden gebruikt: het zou echter nuttig zijn als hij in de maand december al het contant geld dat hij niet direct nodig heeft, op een rekening zou storten; dit mag echter geen verplichting worden. Aan de andere kant zou het voor hem (of haar) geen probleem moeten zijn als de winkelier, die op dat moment geen euro's heeft, het wisselgeld in de nationale valuta geeft. De vermeende complicaties en moeilijkheden mogen dan ook niet worden „gedramatiseerd” als de burger doet wat hem wordt aangeraden. In dit verband herhaalt het Comité zijn eerdere voorstel om de consumenten en de handel ertoe te bewegen massaal gebruik te maken van elektronische betaalmiddelen. Dat is de enige betaalwijze waarbij om- en narekenen van bedragen, twijfels en contant wisselgeld worden vermeden.

⁽¹⁾ PB C 18 van 22.1.1996, blz. 112, paragrafen 7.13 en 7.14.

⁽²⁾ PB C 268 van 19.9.2000, blz. 48.

6.5. Het bij de bank wisselen van geld in „redelijke” hoeveelheden zal gratis zijn, maar het is in dit verband opportuun erop te wijzen dat slechts de nationale valuta gratis gewisseld kan worden; voor buitenlands geld (bankbiljetten) worden kosten berekend voor het wisselen, in voorraad houden en naar het buitenland terugsturen, volgens de voorwaarden die reeds van kracht zijn en niet gewijzigd mogen worden; hooguit mogen deze kosten worden verlaagd. Ook moet worden gepreciseerd dat buitenlandse muntstukken over het algemeen niet omgewisseld worden, in verband met de in verhouding tot hun waarde hoge kosten die dit met zich meebrengt. Voor de individuele burger is dit probleem van vrij gering belang. In sommige lidstaten worden campagnes gevoerd om te stimuleren dat buitenlandse munten aan liefdadigheidsinstellingen of onderzoekinstanties worden geschonken: initiatieven die in alle lidstaten navolging verdienen.

6.6. Inzake het probleem van het wisselen van „huishoudbedragen” — het zou beter zijn te spreken van „redelijke” bedragen — door personen die geen bankrekening hebben, is het Comité van mening dat de banken dit gratis zouden moeten doen. Wordt de kwestie op correcte wijze aangepakt, dan zou dit geen grote problemen moeten opleveren: wie geen bankrekening heeft, kan echter moeilijk rechtvaardigen dat hij een aanzienlijk bedrag bezit. Het maximumbedrag dient daarom zodanig te zijn dat witwassen van geld door de georganiseerde misdaad niet gemakkelijker wordt gemaakt: deze zou namelijk van de gelegenheid gebruik kunnen maken om „zwart” geld om te wisselen via een aantal personen die naar verschillende loketten gaan, waarbij zij iedere keer verklaren dat zij geen bankrekening hebben.

6.6.1. Tegen dit standpunt is aangevoerd dat in sommige landen niet iedereen een bank- (of post)rekening heeft, en dat velen nog altijd de gewoonte hebben grote bedragen thuis te bewaren. Aangezien het openen van een bank-, spaar- of postgirorekening niet verplicht kan worden gesteld, blijft het probleem bestaan van het onderscheid tussen „legaal” en „illegaal” geld: een probleem dat kan worden opgelost door gebruik te maken van de bestaande wetgeving inzake het witwassen van geld. In de meeste landen schrijft de wetgeving voor dat het bezit van contant geld boven een bepaalde grens verantwoord moet kunnen worden door personen die zich kunnen legitimeren: iedere afwijking van dit voorschrift zou een deur openen die de wet voor witwassers juist had willen sluiten. Het Comité dringt erop aan dat dit voorschrift algemeen wordt toegepast.

6.7. De logistiek speelt een belangrijke rol bij de vervanging van papiergeld en muntgeld door euro's. Het publiek heeft er nauwelijks een idee van om welke hoeveelheden het gaat, en welke problemen zich voordoen met betrekking tot transport, bewaking, distributie, verzamelen en vernietigen van bankbiljetten die niet langer in omloop zijn. De centrale banken en de nationale bankstelsels zijn reeds lang aan het werk om het hoofd te bieden aan deze niet eenvoudige problemen, maar het Comité heeft de indruk dat sommige ervan nog verre van opgelost zijn. Aansporen tot ijver lijkt hier misplaatst, en doet wellicht geen recht aan de professionaliteit van hen die zich

ermee bezighouden. Het Comité acht het echter nuttig aandacht te vragen voor praktische obstakels die zich op het laatste moment kunnen voordoen, waardoor maatregelen die nu rationeel en nuttig lijken, onuitvoerbaar worden.

7. Deel II — De Aanbeveling

7.1. Zoals in de „Inleiding” reeds is gezegd, vinden de Mededeling en de Euro Papers een logisch vervolg in de Aanbeveling. Het Comité becommentarieert de verschillende documenten in dezelfde volgorde, met de bedoeling zijn gedachten duidelijker en zijn standpunten begrijpelijker weer te geven.

7.2. Artikel 1. De aanbevelingen van dit artikel („de toekomstige gebruikers voorlichten”) beogen met de voorlichting alle lagen van de samenleving te bereiken. Het Comité kan hier slechts mee instemmen, waarbij het overigens de aandacht vestigt op de diverse voorbehouden en aanwijzingen uit paragraaf 3. In dit artikel wordt in het bijzonder aanbevolen voornamelijk op de brancheorganisaties en de banken een beroep te doen en daarnaast, slechts indien dit noodzakelijk blijkt, op de lidstaten en hun overheidsinstellingen. Aangezien de campagnes zijn gericht tot het publiek en groepen op nationaal niveau, ziet het Comité geen noodzaak voor interventies van de Europese instellingen. Er dient vooral gekeken te worden maar wat er in zijn totaliteit reeds is uitgegeven: hoewel harde gegevens ontbreken, kan met zekerheid worden gesteld dat er bij geen enkele voorlichtingscampagne ooit sprake is geweest van zulke hoge „kosten per contact” met zulke teleurstellende resultaten.

7.3. Artikel 2, „de burger helpen te wennen aan de euro”. De lidstaten wordt aanbevolen om, niet later dan in de loop van het laatste kwartaal van 2001, de volgorde waarin de dubbele prijzen worden aangeduid om te keren: eerst duidelijk leesbaar de prijs in euro, vervolgens het bedrag in de nationale muntsoort. Het is een rationele maatregel, maar men hoeft zich niet al te veel illusies te maken over de doeltreffendheid ervan in alle gevallen: beschikt de consument reeds over een bankrekening in euro, dan zal de maatregel inderdaad effect sorteren. Hanteert hij echter de nationale muntsoort, (contant of op zijn rekening) dan is hij toch gedwongen naar het bedrag in die muntsoort te kijken. Kortom, het is niet zeker of deze maatregel geschikt is om de consument aan het omrekenen te laten wennen; de praktijk zal het moeten uitwijzen. Meer ervaren consumenten zullen hier wellicht een gewoonte van maken, maar de andere, „zwakkere” consumenten moeten op de hulp van de detailhandel kunnen rekenen.

7.3.1. In de loop van 2001 dienen overheden en ondernemingen salarissen en pensioenen in euro uit te betalen. Dit zou werknemers en gepensioneerden ertoe kunnen aanzetten hun bankrekeningen in euro om te zetten, wat op zich een positief besluit is omdat zij zo kunnen wennen aan de nieuwe munt. Het Comité wijst overigens op een probleem: indien, wat te

verwachten is, slechts een deel van de werknemers deze beslissing neemt, is samenwerking tussen hen die de salarissen uitbetalen, werknemers en banken noodzakelijk om bij de bron vast te stellen welke bedragen in euro gecrediteerd dienen te worden (voor wie reeds een rekening in euro heeft) en welke in de nationale muntsoort omgezet dienen te worden. Gezien de hoeveelheid werk die de opening van nieuwe rekeningen met zich meebrengt — die uiteraard niet allemaal op hetzelfde moment worden geopend — vormt het voortdurend actualiseren van files een niet geringe extra administratieve belasting.

7.3.2. Door spel- en quizprogramma's uit te zenden kan de televisie — beter dan welke propagandacampagne dan ook — bijdragen tot de fijnmazige verspreiding van informatie over de euro. Dan moet echter wel de moeite worden genomen om zo snel mogelijk de gewonnen of te winnen geldprijzen in euro mee te delen in plaats van in de nationale muntsoort. Hetzelfde geldt voor loterijen, weddenschappen, enz. Dit thema mag dan misschien frivool lijken, maar het doel is serieus, en het Comité acht het de moeite waard deze optie terdege te bestuderen.

7.4. Artikel 3, „de economische actoren aanmoedigen ervaring op te doen met de euro”. Voorgesteld wordt dat de banken aan het begin van het derde kwartaal van 2001, op eigen initiatief, rekeningen en betaalmiddelen omzetten in euro, tenzij de cliënt zich daar uitdrukkelijk tegen verzet. Op bankafschriften zouden dan alle bedragen in euro worden vermeld en de tegenwaarde in nationale munt. Men wil de verplichte omschakeling op de euro dus met minstens een kwartaal vervroegen, waar een deel van de cliënten wellicht positief tegenover zal staan. Het bankwezen kan hier eveneens voordeel uit trekken om de gevolgen van een „big bang” aan het einde van het jaar op te vangen, voor zover de reeds in gebruik genomen conversieprogramma's dit toelaten. Maar niet alle banken zijn zo ver. De lidstaten dienen de betrokken partijen te raadplegen en in ieder geval te voorkomen dat deze regel wordt opgelegd.

7.4.1. Ter aanvulling vestigt het Comité de aandacht op de correlatie tussen de bepalingen van artikel 2 en die van artikel 3: blijven de salarissen tot eind 2001 in nationale munt uitbetaald — wat voor veel bedrijven waarschijnlijk zo is —, dan dient de werknemer in twee muntsoorten te denken wanneer zijn rekening verplicht in euro wordt omgezet. Werknemers die hun salaris in euro ontvangen en een rekening hebben in nationale munt, hebben, omgekeerd, hetzelfde probleem. Het is in algemene zin wenselijk dat het uitbetalen van salarissen in euro en het omzetten van rekeningen gelijktijdig plaatsvindt: een niet eenvoudige maatregel, die pas getroffen dient te worden nadat de betrokken partijen — vakbonden, consumenten en banken — zijn geraadpleegd.

7.5. Artikel 4, „de stroom van in euro om te zetten transacties verminderen”. Het Comité kan volledig instemmen met dit artikel: contracten, te plaatsen opdrachten en het maatschappelijk kapitaal van nieuwe ondernemingen dienen

alle in euro te worden uitgedrukt, met name — en wellicht verplicht — indien deze tot na 31 december 2001 doorlopen. Bij cao-onderhandelingen tussen de sociale partners dienen soortgelijke voorzieningen te worden getroffen. Het Comité heeft zich reeds in positieve zin uitgesproken⁽¹⁾ over het voorstel cliënten te vragen al het contant geld dat zij niet direct nodig hebben, in de maand december op een rekening te storten.

7.5.1. Een aanvullende maatregel om de stroom van in euro om te zetten transacties te verminderen, is wellicht het invoeren van een regeling die enkele lidstaten reeds enige tijd kennen: het verbod om salarissen en pensioenen contant uit te betalen, zodat deze alleen nog op bank- of postrekeningen kunnen worden gestort. Niet alleen wordt de omschakeling op de euro zo gemakkelijker gemaakt, maar bovendien zou de prikkel om personen en banken of postkantoren te beroven kleiner worden, en zou zwartwerken worden tegengegaan. Er zijn personen die zich verzetten tegen het verplichte karakter van een dergelijke maatregel, die in verschillende landen echter probleemloos is toegepast. Als een land e.e.a. niet verplicht wil stellen, dan moet het volgens het Comité in ieder geval al het mogelijke moet doen om uitbetaling van salarissen en pensioenen in contanten tegen te gaan.

7.6. Artikel 5, „de overgang naar de chartale euro vergemakkelijken”. Op de maatregelen in dit artikel is in paragraaf 6 van dit advies commentaar gegeven. Het Comité gaat hiermee akkoord, maar vestigt de aandacht op mogelijke obstakels van logistieke aard⁽²⁾ (par. 6.7), op de noodzaak het witwassen van geld te voorkomen⁽³⁾ (par. 6.6) en zich te beschermen tegen fraude en vervalsingen⁽⁴⁾ (par. 5.2 en par. 6.2). Tussen haakjes zij opgemerkt dat, los van de omschakeling op de euro, de detailhandel nu al wenst dat contant geld plaats maakt voor giraal geld (met name betaalkaarten): consumenten wordt uitdrukkelijk verzocht met kaarten te betalen wanneer de geldtransportbedrijven staken, maar voorraden contant geld moeten ook worden verminderd, zelfs onder normale omstandigheden.

8. Conclusies

8.1. Het Comité is het ermee eens dat verdere voorlichtingscampagnes — multimediaal, maar vooral via de televisie — nodig zijn, maar doet hierbij de aanbeveling om deze campagnes op het juiste tijdstip te voeren, hiervoor zo min mogelijk nationale middelen en vooral minimale communautaire middelen uit te trekken: ieder land is immers zelf verantwoordelijk voor zijn voorlichtingsbeleid.

⁽¹⁾ Vgl. paragraaf 6.4.

⁽²⁾ Paragraaf 6.7.

⁽³⁾ Paragraaf 6.6.

⁽⁴⁾ Paragrafen 5.2 en 6.2.

8.2. Deze lijn doortrekkend, moet de „politieke” boodschap over de voordelen van de euro en over hoe Europa van de euro zal profiteren, worden overgelaten aan de nationale overheden, die als enige in staat zijn de opportuniteit, de wijze waarop de boodschappen dienen te worden overgebracht en de ontvankelijkheid van hun burgers te beoordelen.

8.3. Er zijn inderdaad heel wat praktische problemen in verband met de overschakeling op de gemeenschappelijke munt, maar deze moeten niet worden gedramatiseerd, in de praktijk niet en evenmin in de voorlichting aan de burgers. Deze laatste moeten bovendien meewerken door hun gedrag aan te passen en de aanbevelingen in praktijk te brengen: geen grote sommen contant geld aanhouden en wisselen, het vermijden van rijen aan de bankklokken om zich te voorzien van het nieuwe geld, het openen van een bank- (of post)rekening indien dat nog niet is gedaan, en zoveel mogelijk gebruik maken van betaalkaarten.

8.4. Banken en detailhandel zullen een centrale rol spelen: de banken bij de conversie van rekeningen en alle betrekkingen

met cliënten, en, op logistiek vlak, bij de ontvangst, opslag en distributie van de nieuwe munt; de detailhandel bij het inzamelen van de nationale valuta van de klanten, het afstorten bij de bank en de uitbetaling van wisselgeld in euro. De bevoorrading vooraf met bankbiljetten en munten brengt problemen met zich mee van logistieke aard en op het stuk van de veiligheid en de berekening van rente.

8.4.1. Het Comité is zich ervan bewust dat deze materie onder de bevoegdheid van de nationale autoriteiten valt en onderwerp is van moeizame onderhandelingen, en wenst hierover dan ook geen uitspraken te doen. De logistieke problemen dienen te worden opgelost door hen die hiervoor verantwoordelijk zijn, rekening houdend met de lengte van de periode waarin de nieuwe en de oude valuta naast elkaar zullen worden gebruikt. In dit verband vestigt het Comité de aandacht op het feit dat de logistieke problemen omgekeerd evenredig zijn aan de lengte van de periode dat twee valuta's in omloop zijn.

Brussel, 29 maart 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp „Loondiscriminatie tussen mannen en vrouwen”

(2001/C 155/12)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 21 september 2000, overeenkomstig artikel 23, lid 3, van het reglement van orde, besloten om een advies uit te brengen over het voornoemde onderwerp.

De afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft op 7 maart 2001 haar advies over dit onderwerp goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Florio.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 380e zitting op 28 maart 2001 het volgende advies uitgebracht, dat met 65 stemmen vóór en 8 stemmen tegen, bij 14 onthoudingen werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het beginsel van gelijke beloning is al sinds de oprichting van de EEG vastgelegd in de communautaire wetgeving; in artikel 119 van het Verdrag van Rome van 1957 staat dat de lidstaten moeten zorgdragen voor „de toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers voor gelijke arbeid”.

1.1.1. In Richtlijn nr. 75/117/EEG betreffende het nader tot elkaar brengen van de wetgevingen van de lidstaten inzake de toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers, werd de handhaving van het beginsel van gelijke beloning „voor gelijke arbeid of voor arbeid waaraan gelijke waarde wordt toegekend” geregeld.

1.1.2. Op grond van het nieuwe artikel 141 van het Verdrag van Amsterdam (dat het oude artikel 119 vervangt) is de Raad tevens bevoegd maatregelen te nemen om de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling te waarborgen.

1.1.3. Ook andere richtlijnen hebben indirect bijgedragen tot de consolidering van dit recht in de Europese Unie ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ De belangrijkste zijn Richtlijn 76/207/EEG (toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden), Richtlijn 79/7/EEG, Richtlijn 86/378/EEG en 96/97/EG (inzake sociale zekerheid).

1.2. Verder hoopt het Comité dat met de goedkeuring van het Handvest van grondrechten een beslissende stap wordt gezet in de richting van een Europees burgerschap en dat de beginselen die ten grondslag liggen aan iedere democratie op supranationaal niveau worden erkend. Een van deze beginselen is te vinden in artikel 23 van het Handvest, waarin staat dat „de gelijkheid van mannen en vrouwen moet worden gewaarborgd op alle gebieden, met inbegrip van werkgelegenheid, beroep en beloning”.

1.3. Het beginsel van gelijke behandeling wordt ook erkend door de Verenigde Naties, met name in de Universele verklaring van de rechten van de mens (1948)⁽¹⁾, in de Conventie inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie gericht tegen vrouwen (1979)⁽²⁾, in de Verklaring en het Actieprogramma van Peking (1995) en het slotdocument van de speciale zitting „Beijing + 5” van de Algemene Vergadering te New York in juni 2000.

1.3.1. De Internationale Arbeidsorganisatie heeft zich met de kwestie beziggehouden door verschillende normen vast te stellen; de belangrijkste hiervan zijn terug te vinden in Conventie nr. 100 inzake gelijke beloning (1951), die door alle 15 lidstaten is geratificeerd.

1.4. Gelijke behandeling bij het bepalen van het loonniveau wordt in het communautaire en internationale recht dus beschouwd als een echt grondrecht.

2. Loonsituatie

2.1. In weerwil van alle acties en maatregelen ten behoeve van de gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke werknemers, is de kloof nog steeds even groot; in bepaalde gebieden is deze zelfs nog groter geworden. Recent onderzoek heeft uitgewezen dat het verschil in loonhoogte tussen mannen en vrouwen in de hele EU gemiddeld 27 % bedraagt, met in sommige lidstaten pieken van 30 %⁽³⁾. Zelfs als rekening wordt gehouden met bepaalde structurele verschillen op de arbeidsmarkt tussen mannen en vrouwen (leeftijd, beroep en sectoren waarin zij actief zijn) welke niet als discriminatie kunnen worden aangemerkt, dan nog blijft er een fundamenteel verschil van 15 % bestaan.

2.2. Het loonverschil tussen mannen en vrouwen in de lidstaten van de EU is aangescherpt als gevolg van de sociaal-

economische situatie, die van land tot land verschilt. Zelfs als de analyse wordt geschoond van structurele effecten (leeftijd, beroep, economische activiteit van de werkgever) dan nog blijft er een verschil bestaan. De situatie is nog ernstiger in de hogere rangen, waar het salaris van vrouwen gemiddeld 2/3 van dat van mannen bedraagt⁽⁴⁾.

2.3. De laatste gegevens van Eurostat (daterend uit 1995) laten zien dat het salaris van vrouwen gemiddeld 72 % van het salaris van mannen bedraagt. De beschikbare cijfers hebben betrekking op fulltime-werknemers in alle sectoren, met uitzondering van landbouw, onderwijs, gezondheidszorg, persoonlijke dienstverlening en overheid.

2.4. Deze cijfers zijn onvolledig en vertonen veel lacunes, en kunnen moeilijk onderling worden vergeleken als gevolg van de traditionele verschillen tussen de functies en taken van vrouwen en mannen. Bijna een derde van de vrouwen die in 1995 full time werkten, deed kantoorwerk, terwijl slechts 10 % van de mannen vergelijkbaar werk deed. In hetzelfde jaar stond 47 % van de mannen geregistreerd als arbeider, tegen 18 % van de vrouwen. In het algemeen is gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke fabrieksarbeiders beter geregeld dan van mannen en vrouwen die kantoorwerk verrichten (met dezelfde taakomschrijving), ook al zijn er tussen sectoren van de industrie wel verschillen: zo werken er in de textielsector meer vrouwen dan in de metaalsector.

2.5. Bovendien zijn de gegevens van Eurostat ruimschoots achterhaald door de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt tijdens de afgelopen jaren; zij houden geen rekening met nieuwe ontwikkelingen op het gebied van o.m. nieuwe technologie, nieuwe beroepsprofielen, atypische werknemers, uitzendkrachten, parttimers, telewerk.

2.6. Volgens de gegevens van Eurostat, die de gemiddelde situatie in de lidstaten weerspiegelen, zijn werkende vrouwen gemiddeld jonger dan werkende mannen: 44 % is jonger dan 30 jaar, tegen 32 % van de werkende mannen. Dit verschil wordt steeds kleiner, en boven de 30 jaar — een leeftijd waarop veel vrouwen tijdelijk of definitief uit het arbeidsproces treden, vooral vanwege moederschap en zorg voor kinderen — is de situatie juist omgekeerd. Dergelijke keuzes zijn zowel van invloed op de eventuele herintreding van vrouwen in het arbeidsproces als op het verloop van hun carrières en hun toegang tot leidinggevende functies. Een en ander is rechtstreeks van invloed op het gemiddelde salarisniveau, zodat soms indirect loondiscriminatie plaatsvindt.

⁽¹⁾ Artikel 23 van de Universele verklaring van de rechten van de mens.

⁽²⁾ Artikel 11 van de Conventie inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie tegen vrouwen.

⁽³⁾ UN/ECE 1999 Women and economy in the ECE region (E/ECE/RW.2/2000/2).

⁽⁴⁾ Employment in Europe, 1998.

2.7. Verder is de loonstructuur van vrouwen en mannen verschillend. Zoals de Commissie in meerdere documenten heeft betoogd, zijn er in de loonstructuur tal van elementen die een verschil in beloning tussen mannen en vrouwen tot gevolg kunnen hebben, waaronder het soort beroep, de beroepsgroep, het carrièreverloop en de diverse bestanddelen van de beloning (afhankelijk van graad, anciënniteit, opleiding enz.), danwel vanwege het type arbeid of het aantal gewerkte uren, waarbij vooral overuren vermelding verdienen.

2.8. Dit weegt nog zwaarder door voor de — meestal mannelijke — fabrieksarbeiders, voor wie overuren een belangrijk deel van het loon uitmaken. Maar ook voor werknemers in de detailhandel, waar meer vrouwen werken en de lonen beduidend lager zijn.

2.9. Kijken we naar werknemers met lage lonen⁽¹⁾, dan ziet de situatie van vrouwen er niet beter uit. Drie vierde van deze categorie werknemers zijn dan ook vrouwen. Dit kan slechts ten dele worden verklaard door het hoge percentage parttime-werk (43 %), dat vooral door vrouwen wordt gedaan. Voor het overige deel speelt de lagere beloning — waarvan vooral vrouwen de dupe zijn — een aanzienlijke rol.

2.10. Deze structurele factoren, in combinatie met het gebrek aan specifieke en bijgewerkte gegevens, maken de analyse en tenuitvoerlegging van concrete maatregelen voor meer gelijkheid van beloning bijzonder ingewikkeld. Om een betere analyse mogelijk te maken zouden allereerst de belastingen, sociale verzekeringen, uitkeringstelsels en regelingen voor kinderopvang en de zorg voor afhankelijke familieleden met elkaar vergeleken moeten worden.

3. Verticale en horizontale discriminatie

3.1. Analyse van de verschillende loonstructuren legt de nauwe wisselwerking bloot tussen beloningssystemen, taakomschrijving, carrièreverloop, werkorganisatie alsmede opleiding en beroepskwalificatie.

3.2. Loondiscriminatie ten koste van vrouwelijke werknemers kan van horizontale of van verticale aard zijn. Horizontale loondiscriminatie houdt in dat vrouwelijke werknemers dikwijls minder goed worden betaald dan mannelijke werknemers die gelijkwaardig werk doen, hetgeen vooral te wijten is aan verschillen in taakomschrijving en kwalificaties. Verticale

loondiscriminatie is het gevolg van het feit dat vrouwen moeilijker toegang hebben tot hogere functies (het „glazen plafond”). Met name in sommige landen is de sociale dienstverlening m.b.t. de zorg voor kinderen of oudere familieleden niet goed toegesneden op de behoeften van de arbeidsmarkt, die vrouwen steeds meer vrije toegang zou moeten verschaffen. Ook onderwijs en beroepsopleiding zouden belangrijke instrumenten kunnen zijn om de positie van vrouwelijke werknemers te verbeteren.

3.3. Werk dat vooral door vrouwen wordt gedaan, zoals banen bij de overheid, zorg voor ouderen en kinderen of in de detailhandel, wordt minder goed betaald. Daar komt nog bij dat in bepaalde overheersend „mannelijke” sectoren de lonen met tal van voordelen, toeslagen en premies worden aangevuld, waardoor de verschillen nog groter worden. Vrouwen moeten daarom worden aangemoedigd om werk te zoeken in door mannen gedomineerde beroepsgroepen, zodat ook zij kunnen profiteren van een gunstige loonontwikkeling.

3.4. De flexibilisering van de arbeidsmarkt is op zich niet negatief, zolang de lonen van vrouwen en mannen er niet op achteruitgaan.

4. De loonkloof in de Midden- en Oost-Europese kandidaat-lidstaten

4.1. De loonkloof is ook aanwezig in de landen in Oost-Europa, waar de beloning van vrouwen 20-25 % lager ligt dan die van mannen. De afgelopen jaren is de ongelijke beloning in deze landen nog verder toegenomen, vooral vanwege de segregatie op de arbeidsmarkt. De overgang naar een markteconomie is weliswaar een noodzakelijke en wenselijke ontwikkeling, maar heeft de sociale en economische situatie van vrouwen in sommige sectoren verslechterd; dit houdt vooral verband met het feit dat zij voorheen toegang hadden tot een hoog niveau van onderwijs en opleiding, en dikwijls ook op het werk gebruik konden maken van kinderopvang. In het bankwezen, waar het werk vroeger onderbetaald was en vooral door vrouwen werd gedaan, heeft zich een toenemende uitsluiting van vrouwen voorgedaan en zijn tegelijkertijd de lonen aanzienlijk gestegen. Het percentage vrouwelijke werknemers in overheidsdienst blijft hoog, met name in het onderwijs en de gezondheidszorg⁽²⁾.

5. Maatregelen van de Gemeenschap

5.1. Conform de strekking van de tijdens de Europese Raad van Luxemburg (1997) genomen besluiten wordt met de Richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid 2000 het genderbeleid in alle pijlers geïntegreerd, met speciale aandacht

⁽¹⁾ Bedoeld worden werknemers wier arbeidsloon minder dan 60 % van het gemiddelde in hun land bedraagt. Hierbij is uitsluitend gekeken naar personen die ten minste 15 uur per week werken (gegevens Eurostat 1996).

⁽²⁾ UN/ECE 1999 Women and economy in the ECE region (E/ECE/RW.2/2000/2).

voor het gelijke-kansenbeleid, dat een van de kernpunten van het werkgelegenheidsbeleid wordt. T.a.v. de vierde pijler van de richtsnoeren wordt de lidstaten expliciet verzocht positieve actie te ondernemen om gelijke beloning te bevorderen en inkomensverschillen te verkleinen.

5.2. Het Europees Sociaal Fonds heeft onder meer verbetering van de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt als doelstelling. Hierbij wordt gekeken naar carrièreverloop, mobiliteitskansen, ondernemerschap en de verticale en sectorale segregatie die ongetwijfeld van invloed is op de verschillen in beloning.

5.3. In oktober 1998 heeft de Commissie de resultaten van haar onderzoek naar de loonstructuur gepresenteerd. Het bestaan van loonverschillen tussen mannen en vrouwen werd hierin bevestigd, en er werden oorzaken aangewezen. Deze gegevens hebben wederom betrekking op 1995 (voor Frankrijk 1994) en zijn onvolledig: gegevens over Ierland, Oostenrijk en Portugal ontbreken. Uiteraard dient ook te worden gekeken naar de in artikel 128 van het Verdrag opgenomen werkgelegenheidsprocedures (waaronder de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid, de aanbevelingen van de Raad tot de lidstaten en de nationale actieplannen). Gelijke kansen voor mannen en vrouwen wordt hier gedefinieerd als een van de vier pijlers; de lidstaten verbinden zich ertoe op dit punt concrete maatregelen te treffen.

5.4. In 1996 heeft de Commissie een „Gedragscode voor de toepassing van gelijke beloning voor arbeid van gelijke waarde van vrouwen en mannen op het werk” goedgekeurd. Hiermee kunnen eventuele vormen van discriminatie worden geïdentificeerd, vooral discriminatie die het gevolg is van onbillijke systemen voor de classificatie van werk of de beoordeling van kwalificaties. De gedragscode, die niet de pretentie heeft volledig en bindend te zijn, is gericht tot de sociale partners, werkgevers — zowel in de overheidssector als in de particuliere sector — en individuen.⁽¹⁾ Ook het programma in verband met de communautaire strategie inzake gelijkheid van mannen en vrouwen (2001-2005)⁽²⁾ verdient vermelding.

5.5. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft voorts arresten gewezen in tal van zaken die verband hielden met het beginsel van gelijke beloning. Dit is enerzijds een teken dat vrouwelijke werknemers zich steeds meer bewust zijn van hun rechten op dit gebied, en anderzijds dat de relevante wetgeving moet worden bijgewerkt, om deze doorzichtiger en homogener te maken en — met behulp van de sociale partners — aan te passen aan de veranderingen op de arbeidsmarkt⁽³⁾. Het Comité hoopt dat de sociale partners er steeds voor blijven zorgen dat mannen en vrouwen op een gelijke behandeling kunnen vertrouwen en dat zij alle gevallen van discriminatie blijven bestrijden.

6. Aanbevelingen

6.1. Het Economisch en Sociaal Comité meent een bijdrage te moeten leveren om een eind te maken aan alle vormen van ongelijkheid, discriminatie en uitsluiting op grond van geslacht die zich voordoen op de arbeidsmarkt en waarbij het beginsel van gelijke kansen voor mannen en vrouwen wordt geschonden.

6.2. Hoewel de communautaire wetgeving in theorie het beginsel van gelijke beloning waarborgt, is de kloof in de praktijk nog erg groot. Met het oog hierop heeft het Comité in verschillende adviezen gewezen op de noodzaak het gelijke-kansenbeleid meer kracht bij te zetten⁽⁴⁾.

6.3. Het Comité acht het noodzakelijk nieuwe initiatieven te ontplooiën op het niveau van de Europese Unie en de nationale regeringen, om verschillen in beloning tussen vrouwen en mannen doorzichtiger te maken, zoals is afgesproken tijdens de speciale ministerconferentie over het thema „Gelijke kansen en werkgelegenheid” (Helsinki, 1999). Deze initiatieven moeten overeenstemmen met het Verdrag van Amsterdam, in het bijzonder artikel 141, en met Richtlijn 2000/78/EG tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep⁽⁵⁾.

6.4. Er bestaat grote behoefte aan bijgewerkte gegevens over verschillen in loonhoogte. De bevoegde EU-instellingen en de lidstaten moeten dan ook betrouwbare gegevens verzamelen. Deze gegevens zouden naar geslacht moeten worden ingedeeld en per sector op Europees, nationaal en regionaal moeten kunnen worden vergeleken, zodat een up-to-date overzicht ontstaat op grond waarvan ad hoc-beleid kan worden gevoerd en bestaande maatregelen kunnen worden aangepast en geharmoniseerd. Van even groot belang is onderzoek naar verschillen in beloning.

6.5. Tevens zou moeten worden onderzocht welke sectoren „typisch mannelijk” zijn, en zouden onderwijs- en opleidingsprogramma's moeten worden opgezet om de toetreding van vrouwen tot deze sectoren te vergemakkelijken. Omgekeerd zou moeten worden onderzocht welke sectoren „typisch vrouwelijk” zijn en welke maatregelen kunnen worden genomen om de toegang van mannen tot deze sectoren te stimuleren, zowel vanuit sociaal oogpunt als vanuit juridisch oogpunt, in het geval de wet niet wordt toegepast.

⁽¹⁾ COM(96) 336 van 17.7.1996.

⁽²⁾ PB L 17 van 19.1.2001, blz. 22-29.

⁽³⁾ Bij dit advies is een lijst met belangrijkste arresten gevoegd (zie „Verwijzingen” aan het eind van de tekst).

⁽⁴⁾ PB C 116 van 20.4.2001; PB C 123 van 25.4.2001.

⁽⁵⁾ Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16-22).

6.6. Het Comité vindt dat de Commissie een onderzoek zou moeten starten naar de wijze waarop de Richtlijn van 1975 en de arresten van het Hof van Justitie door de lidstaten zijn geïmplementeerd. Op basis van dit onderzoek zou vervolgens een discussie moeten worden gevoerd over de noodzaak van herziening van de bestaande EU-wetgeving, rekening houdend met veranderingen op de arbeidsmarkt.

6.7. Het Comité is van mening dat de Commissie een permanente waarnemingspost moet oprichten binnen DG Werkgelegenheid en sociale zaken die zich zou bezighouden met loonkwesties, o.m. gelijke behandeling van mannen en vrouwen, en met monitoring, onderzoek en vergelijking van gegevens m.b.t. de situaties in de lidstaten van de Unie (EVV, UNICE, Eurostat). Deze waarnemingspost zou de volgende taken moeten krijgen: ontwikkelen van uniforme criteria voor de vaststelling van een nomenclatuur van de verschillende looncomponenten; analyseren van veranderingen op de arbeidsmarkt, met bijzondere aandacht voor nieuwe technologiesectoren, atypische arbeid, enz. Het Zweedse voorzitterschap van de Unie heeft overigens een specifiek project opgezet voor de nivellering van de lonen van mannen en vrouwen.

6.8. Het is van belang dat de in de EU-lidstaten verzamelde gegevens en goede praktijkvoorbeelden naar buiten worden gebracht.

6.9. Het Comité acht het van groot belang dat de Commissie, alvorens nieuwe communautaire wetgeving voor te stellen en maatregelen te ontwerpen die beter beantwoorden aan de nieuwe werkelijkheid op de arbeidsmarkt, eerst de sociale partners raadpleegt.

6.10. Zoals voorzien in de Richtsnoeren voor de werkgelegenheid voor 2001, dienen de lidstaten specifieke maatregelen en instrumenten op te nemen in hun nationale actieplannen om de toegang van vrouwen tot de arbeidsmarkt te bevorderen; ook moeten zij serieus nadenken over maatregelen om loondiscriminatie te bestrijden.

6.11. Het Comité hoopt dat de „Gedragscode voor de toepassing van gelijke beloning voor arbeid van gelijke waarde van vrouwen en mannen op het werk” op zo groot mogelijke schaal wordt verspreid onder de sociale partners en de arbeidsmarktorganen, op alle niveaus, en dat de sociale partners zich samen met de Commissie nogmaals buigen over nieuwe arbeidsvormen en de organisatie van de arbeidsmarkt in het algemeen.

6.12. Met betrekking tot de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa is het Comité van mening dat de maatregelen ter bevordering van de positie van vrouwen een vast bestanddeel moeten zijn van het door deze landen over te nemen acquis communautaire.

Brussel, 28 maart 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHs

Verwijzingen

Hieronder volgen enkele van de belangrijkste arresten die zijn gewezen door het Hof van Justitie van de Europese Unie op het gebied van gelijke beloning.

Arrest 80/70	Gabrielle Defrenne vs. Belgische staat (Defrenne I) (art. 119)
Arrest 43/75	Gabrielle Defrenne vs. Société anonyme belge de navigation aérienne (Sabena) (Defrenne II) (art. 119)
Arrest 149/77	Gabrielle Defrenne vs. Société anonyme belge de navigation aérienne (Sabena) (Defrenne III) (art. 119)
Arrest 129/79	Macarthy Ltd vs. Wendy Smith (art. 119; Richtlijn 75/117/EEG)
Arrest 69/80	Susan Jane Woringham en Margaret Humphreys vs. Lloyds Bank Ltd (art. 119; Richtlijn 75/117/EEG)
Arrest 96/80	J.P. Jenkins vs. Kingsgate (Clothing Production) Ltd (art. 119; Richtlijn 75/117/EEG)
Arrest 12/81	Eileen Garland vs. British Rail Engineering Ltd (art. 119; Richtlijn 75/117/EEG)
Arrest 170/84	Bilka-Kaufhaus GmbH vs. Karin Weber von Hartz (art. 119)
Arrest 157/86	Mary Murphy e.a. vs. Bord Telecom Eireann (art. 119; Richtlijn 75/117/EEG)
Arrest C-33/89	Maria Kowalska vs. Freie und Hansestadt Hamburg (art. 119; Richtlijn 75/117/EEG)
Arrest C-177/88	Elisabeth Johanna Pacifica Dekker vs. Stichtingvormingscentrum voor Jong Volwassenen (VJV-Centrum) Plus (Richtlijn 76/207/EEG)
Arrest C-184/89	H. Nimz vs. Freie und Hansestadt Hamburg (art. 119; Richtlijn 75/117/EEG)
Arrest C-435/93	Francina Johanna Dietz vs. Stichting Thuiszorg Rotterdam (art. 119; protocol nr. 2)
Arrest C-249/96	Lisa Jacqueline Grant vs. South-West Trains Ltd (art. 119; Richtlijn 76/207/EEG)
Arrest C-243/95	Kathleen Hill, Ann Stapleton vs. the Revenue Commissioners, Department of Finance (art. 119)
Arrest C-326/96	Levez vs. T.H. Jennings (Harlow Pools) Ltd (1 december 1998, nog niet gepubliceerd)
Arrest C-66/96	Pedersen e.a. vs. Faellesforeningen for Danmarks Brugsforeninger e.a. (19 november 1998, nog niet gepubliceerd)
Arrest C-281/97	Krüger vs. Kreiskrankenhaus Ebersberg (9 september 1999; nog niet gepubliceerd)

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

Onderstaand wijzigingsvoorstel is tijdens de beraadslagingen verworpen, maar wordt in de bijlage bij dit advies opgenomen omdat ten minste één kwart van de stemmen vóór dit wijzigingsvoorstel is uitgebracht.

Paragraaf 6.7

Door het volgende te vervangen:

„Zowel de Europese Commissie als de Europese Stichting ter verbetering van het leef- en werkklimaat besteden heel wat middelen aan de monitoring van ontwikkelingen inzake gelijke beloning en de impact van wetgeving op dat gebied. Deze bestaande instanties zouden moeten doorgaan met het analyseren van ontwikkelingen op het gebied van gelijke beloning. Het Zweedse voorzitterschap van de Unie heeft overigens een specifiek project opgezet inzake gelijke beloning van mannen en vrouwen.”

Motivering

Spreekt voor zichzelf.

Uitslag van de stemming

Vóór: 37, tegen: 46, onthoudingen: 2.

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad houdende afwijking van enkele bepalingen van Verordening (EG) nr. 2792/1999 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen en voorwaarden voor de structurele acties van de Gemeenschap in de visserijsector”

(2001/C 155/13)

De Raad heeft op 21 februari 2001 besloten het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 37 en 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het voornoemde voorstel.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft de heer Muñiz Guardado als algemeen rapporteur aangewezen om de desbetreffende werkzaamheden voor te bereiden.

Het heeft tijdens zijn op 28 en 29 maart 2001 gehouden 380e zitting (vergadering van 29 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Het ESC stemt met het Commissievoorstel in.

2. Op grond van artikel 16, lid 1b), van Verordening (EG) nr. 2792/1999 mogen in geval van niet-vernieuwing van een visserijovereenkomst vergoedingen voor tijdelijke stillegging worden toegekend gedurende een periode van ten hoogste zes maanden (deze periode kan met nog eens zes maanden worden verlengd indien de Commissie een omschakelingsplan goedkeurt).

3. Onderhavig Commissievoorstel is bedoeld om bij wijze van uitzondering tot 30 juni 2001 vergoedingen te kunnen blijven toekennen aan communautaire vloten die gevolgen hebben ondervonden van de visserijovereenkomst met Marokko, hetgeen betekent dat de maximumtermijn van twaalf

maanden wordt overschreden. Hierdoor kan de financiële bijstand van het FIOV uitkomen boven de drempel die in artikel 16, lid 3, van bovengenoemde Verordening is vastgelegd.

4. Het ESC vindt dat de EU moet doorgaan met onderhandelen totdat een levensvatbare overeenkomst met Marokko tot stand is gebracht (voor het eerst is men er niet in geslaagd een akkoord te ondertekenen). Hoe dan ook moet onverwijld worden begonnen met de omschakeling van de vloten en de toewijzing van de verschillende visgronden aan vloten van zowel EU- als derde landen.

Het uitblijven van een akkoord treft niet alleen reders en vissers, maar ook alle aanverwante sectoren. Er zij op gewezen dat iedere arbeidsplaats van een visser op zee vijf tot zeven arbeidsplaatsen aan land met zich meebrengt.

Brussel, 29 maart 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Verordening van de Raad betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag en tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1017/68, Verordening (EEG) nr. 2988/74, Verordening (EEG) nr. 4056/86 en Verordening (EEG) nr. 3975/87 („uitvoeringsverordening van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag”)”

(2001/C 155/14)

De Raad heeft op 17 oktober 2000 besloten het Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 14 maart 2001 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Bagliano.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 380e zitting (vergadering van 29 maart 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 83 stemmen vóór, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In het „Witboek betreffende de modernisering van de regels inzake de toepassing van de artikelen 81 en 82 van het EG-Verdrag”⁽¹⁾ — gepubliceerd in april 1999 — heeft de Commissie de noodzaak van een radicale „hervorming” gemotiveerd. Dit Witboek heeft geleid tot een brede discussie, waartoe de Commissie zelf de aanzet heeft gegeven. Aan de discussie is deelgenomen door alle betrokken partijen — bedrijven, brancheorganisaties, juristen en economen, advocaten en rechters, en nationale regeringen — die d.m.v. kritische en lovende opmerkingen, voorstellen, analyses en diepgaande studies hun gedachten over dit onderwerp hebben laten gaan.

1.2. Kort samengevat

1.2.1. Met de „hervorming” wordt een einde gemaakt aan de verplichte aanmelding van mededingingsbeperkende overeenkomsten (die op grond van artikel 81, lid 1, zijn verboden) om (op grond van lid 3 van hetzelfde artikel) voor ontheffing in aanmerking te komen. Momenteel vindt aanmelding nog plaats bij de Commissie, die als enige bevoegd is om vrijstelling te verlenen (het huidige systeem wordt dan ook „goedkeuringssysteem” genoemd). Met de hervorming doet de Commissie afstand van haar goedkeuringsmonopolie (krachtens art. 81, lid 3), zodat zij meer tijd en menskracht overhoudt om zich te wijden aan de ernstige problemen van monopolieposities en internationale kartels.

1.2.2. Voor de toepassing van artikel 81 in zijn geheel (dus ook van lid 3, zonder verplichte aanmelding) zou van een rond de Commissie gecentraliseerd systeem worden overgestapt op een „decentraal” systeem, waarbij de nationale mededingingsautoriteiten en nationale rechterlijke instanties meer bevoegdheden krijgen; zij kunnen echter alleen achteraf optreden, wanneer een geval van inbreuk is vastgesteld.

1.2.3. In het nieuwe systeem zijn ondernemingen zelf verantwoordelijk voor de interpretatie van artikel 81 (met inbegrip van lid 3), en dienen zij dus zelf te beoordelen of hun overeenkomsten rechtsgeldig zijn.

1.2.4. De Commissie

- heeft een sturende en controlerende rol, onder meer door mededelingen, verordeningen en, in specifieke gevallen, beschikkingen uit te brengen, en
- is verantwoordelijk voor de coördinatie tussen de nationale mededingingsautoriteiten, ervan uitgaande dat een goede samenwerking tussen de autoriteiten en de rechterlijke instanties van het grootste belang is.

1.3. Het advies van het Comité over het Witboek

1.3.1. Het Economisch en Sociaal Comité was overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag door de Commissie over het Witboek geraadpleegd en heeft op 8 december 1999 met bijna algemene stemmen (bij slechts twee onthoudingen) advies hierover uitgebracht.⁽²⁾ Hierin merkte het Comité op dat de Commissie met de in het Witboek beschreven hervorming van het systeem voor de toepassing van artikelen 81 en 82 „een moedig initiatief heeft genomen, dat bovendien een zeer innovatief karakter draagt”.

1.3.2. Hoewel het Comité de voorgestelde hervorming „gerechtvaardigd en zinvol” achtte, waarschuwde het voor „problemen en gevaren”, die alleen „via een nauwgezet programma van voorbereidende en flankerende maatregelen” kunnen worden verholpen. Deze maatregelen werden in het advies omschreven als „essentieel” en „noodzakelijk”.

1.3.3. Het advies van het Comité viel waardering ten deel vanwege de hoofdzakelijk positieve en opbouwende opmerkingen, en is in tal van conferenties geciteerd vanwege de ideeën en voorstellen die daarin naar voren werden gebracht.

⁽¹⁾ COM(1999) 101 def. — PB C 132 van 12.5.1999.

⁽²⁾ PB C 51 van 23.2.2000, blz. 55.

1.3.4. De belangrijkste aandachtspunten van het Comité hadden betrekking op:

- de rechtszekerheid (paragraaf 2.3.6, waarin ook enkele belangrijke en concrete voorstellen werden gedaan);
- het recht op verweer (2.3.5.7);
- de uniforme interpretatie (2.3.5.10);
- de voorrang van het communautaire recht (1.5.5);
- het behoud van de eenheid en samenhang van het systeem (2.3.5);
- de onvoldoende maatregelen om „forum shopping” te voorkómen (2.3.2.8);
- de noodzaak om de nationale mededingingsautoriteiten en rechterlijke instanties bij de discussie te betrekken (2.3.2 en 2.3.3).

2. Opmerkingen

2.1. De door de Commissie voorgestelde Verordening is een eerste stap op weg naar de hervorming. Het Economisch en Sociaal Comité gaat hiermee zonder meer akkoord en steunt de Commissie bij dit moedige en innovatieve initiatief.

2.2. Het Commissievoorstel bevat weliswaar de essentiële beginselen van de basisstructuur voor de hervorming, maar het biedt geen volledig wetgevingskader, zodat geen adequaat en doeltreffend definitief oordeel kan worden geveld. Belangrijke elementen van de hervorming ontbreken nog. Zowel in de tekst van de artikelen als in de toelichting staan tal van verwijzingen naar latere documenten van de Commissie (verordeningen, mededelingen en richtsnoeren) over niet onbelangrijke aspecten, waarvan de inhoud, criteria, beperkingen en termijnen echter onvoldoende worden aangegeven.

2.3. Met betrekking tot „de belangrijkste aandachtspunten van het Comité” (zie par. 1.3.4) wijst het Comité erop dat het Commissievoorstel geen rekening houdt met opmerkingen die het in het verleden heeft gemaakt, met name ter attentie van de „rechtszekerheid” (par. 2.3.6.3 t/m 2.3.6.8 van het advies uit 1999) en het „behoud van de eenheid van het communautaire mededingingssysteem” (par. 2.3.5.1 t/m 2.3.5.13 van het advies uit 1999).

2.4. Bovendien merkt het Comité nog het volgende op over het Commissievoorstel:

- sommige flankerende maatregelen, die het Comité essentieel, noodzakelijk en van prejudicieel belang acht, ontbreken hierin, en er wordt ook niet naar verwezen (zie de conclusie (par. 3) van het advies uit 1999);

- er staan geen aanvullende maatregelen in, die als gevolg van de in het voorstel opgenomen bepalingen echter wel nodig zijn (zoals „mededelingen” inzake de bewijslast, en aanwijzingen over welke wetgeving van toepassing is).

2.5. Desalniettemin is het Economisch en Sociaal Comité ingenomen met de werkzaamheden van de Commissie naar aanleiding van het brede debat over het Witboek, en juicht het dit eerste wetgevingsinitiatief van harte toe.

2.6. Artikel 1 heeft betrekking op de rechtstreekse toepasselijkheid van de artikelen 81 en 82 „zonder dat hiertoe een voorafgaande beschikking vereist is”. Dit is het essentiële beginsel van deze hervorming: van een systeem van aanmelding en goedkeuring wordt overgestapt op een systeem van wettelijke uitzondering.

2.6.1. Het daaropvolgende artikel 3 — „Verhouding tussen de artikelen 81 en 82 van het Verdrag en het nationale mededingingsrecht” — is duidelijk, maar vooral moedig omdat het kort en krachtig is geformuleerd, waarmee een van de belangrijkste redenen tot bezorgdheid uit de weg zal zijn genomen.

2.6.2. In zijn advies van december 1999 ⁽¹⁾ heeft het Comité erop gewezen dat dit probleem „niet louter aan het oordeel van de bevoegde rechterlijke instanties en mededingingsautoriteiten mag worden overgelaten” (par. 2.3.5.12). Krachtens artikel 83 van het Verdrag van Rome — dus al van den beginne! — vallen onder de „verordeningen en richtlijnen dienstig voor de toepassing van de beginselen neergelegd in de artikelen 81 en 82” (lid 1) uitdrukkelijk de voorschriften ter vaststelling van „de verhouding (...) tussen de nationale wetgevingen enerzijds” en het communautaire recht anderzijds (lid 2, sub e).

2.6.3. Het Comité is van mening dat de in artikel 3 opgenomen verplichting om het communautaire recht toe te passen — wanneer een overeenkomst, besluit of feitelijke gedraging „de handel tussen lidstaten ongunstig kan beïnvloeden” —, het beste antwoord is op de vrees dat het mededingingsrecht weer een zaak van de lidstaten wordt. Deze bepaling is dermate belangrijk dat bij de inwerkingtreding van de verordening een speciale „interpretatieve mededeling” moet worden uitgebracht waarin wordt uitgelegd wanneer sprake is van „ongunstige beïnvloeding”.

2.7. De in artikel 2 genoemde bewijslast wordt verdeeld tussen aanklager (inbreuk op artikel 81, lid 1) en verdediger (beroep op de voorwaarden van artikel 81, lid 3).

⁽¹⁾ PB C 51 van 23.2.2000, blz. 55.

2.7.1. Om dit beginsel te kunnen toepassen, is het echter zaak dat de Commissie nadere aanwijzingen geeft over de werkelijke betekenis van artikel 81, lid 1 en artikel 81, lid 3. Dit is noodzakelijk omdat, zoals de Commissie in haar Witboek (punt 56 en 57) zelf erkent, de Commissie en het Hof van Justitie een uiteenlopende visie hebben op de verhouding tussen lid 1 en lid 3.

2.8. Bevoegdheden van de Commissie

2.8.1. Het tweede lid van artikel 4 (Hoofdstuk II — bevoegdheden) kent de Commissie, op tamelijk (maar zeker nog niet voldoende) gedetailleerde wijze de bijzondere bevoegdheid toe om „bepaalde soorten overeenkomsten, besluiten van ondernemersverenigingen en onderling afgestemde feitelijke gedragingen” bij verordening een „registratieverplichting” op te leggen. Ook voor de definitie van de soorten overeenkomsten en de „wijze van registratie en ... sancties in geval van niet nakoming” wordt naar een latere verordening verwezen (zie ook art. 34 a van onderhavige verordening).

2.8.1.1. De „registratieverplichting” is ongetwijfeld een novum, en is op het eerste gezicht in strijd met de afschaffing van de aanmeldingsregeling (het centrale element van de hervorming). De daarmee gepaard gaande lasten en bureaucratistische rompslomp zijn niet te verwaarlozen, terwijl de hervorming juist is bedoeld om deze te verminderen, af te schaffen danwel te stroomlijnen. Indien een lidstaat reeds over een „register” beschikt, dient uiteraard te worden voorkómen dat twee analoge registers naast elkaar bestaan.

2.8.1.2. De Commissie acht registratie nuttig voor de bevordering van de doorzichtigheid (tiende „overweging”), ook al verleent registratie de betrokken ondernemingen geen enkel recht (art. 4, lid 2). Zolang de inhoud van de aangekondigde verordening nog niet bekend is, lijkt een bepaling waarin een „verplichting” wordt neergelegd (met sancties in geval van niet-nakoming) zonder bijbehorend „recht”, op het eerste gezicht onacceptabel. Artikel 4, lid 2, zegt weliswaar „De Commissie kan ...”, maar zelfs als het om een eventualiteit gaat, krijgt de Commissie in deze verordening bijna blanco volmacht (ook voor het opleggen van sancties). Zolang de Commissie de uitvoeringsbepalingen voor de uitoefening van deze „bevoegdheid” nog niet heeft goedgekeurd, kan het Comité hierover geen serieuze uitspraken doen.

2.8.2. Tot de exclusieve bevoegdheden van de Commissie behoort tevens de mogelijkheid „alle noodzakelijke verplichtingen waaronder maatregelen van structurele aard” op te leggen (art. 7, lid 1) om een einde aan een vastgestelde inbreuk te maken.

2.8.2.1. Hoewel de relevante elfde „overweging” op dit punt niets toevoegt, laat het commentaar in de aan de verordening

voorafgaande Toelichting hierover geen twijfel bestaan: „Structurele maatregelen kunnen noodzakelijk zijn om daadwerkelijk een einde aan de inbreuk te maken. Dit kan met name het geval zijn bij bepaalde samenwerkingsovereenkomsten en bij misbruik van een machtspositie; het kan dan noodzakelijk zijn dat een deel van de activa wordt afgestoten.”

2.8.2.2. Gaat het erom in bestaande situaties in te grijpen, dan lijkt deze „maatregel”, waarover in het Witboek overigens met geen woord werd gerept, totaal onverenigbaar met het systeem en de geest van het communautaire mededingingsrecht, zowel in de huidige vorm als na de geplande hervorming. Hiermee zou het mededingingsbeleid van een nieuw instrument worden voorzien zonder dat hierover van tevoren goed is gediscussieerd en zonder dat de Commissie de noodzakelijk toelichting heeft verschaft.

2.8.2.3. Het Comité onderstreept in dit verband dat „structurele maatregelen” zeer hoge sociaal-economische kosten met zich meebrengen en moeilijk uitvoerbaar zijn, terwijl de doeltreffendheid ter attentie van het concurrentievermogen en de algemene economische groei vaak onzeker en nogal beperkt is. De ervaringen van de Commissie en de sociaal-economische actoren met de controle op concentraties hebben overduidelijk aangetoond dat adequate preventieve procedures het meest doeltreffend zijn om structurele mededingingsproblemen aan te pakken. Daarom ook werd er in het Witboek (punt 79) op aangedrongen „de oprichting van gemeenschappelijke productieondernemingen die geen „volwaardige” ondernemingen zijn, in de toekomst aan een systeem van voorafgaande machtiging te onderwerpen”. Het Comité had in zijn advies van december 1999 (par. 2.3.6.3 t/m 2.6.3.7) al aangedrongen op uitbreiding van het systeem van voorafgaande toestemming tot andere gevallen.

In de onderhavige verordening is hierover niets terug te vinden. Alleen in de laatste zin van hoofdstuk I van de Toelichting wijst de Commissie erop dat de uitbreiding van de procedures van de concentratieverordening — en dan nog uitsluitend tot niet-volwaardige productieondernemingen — verder zal worden onderzocht „in de context van de toekomstige reflecties betreffende de herziening van deze verordening”.

2.8.2.4. Op basis van veertig jaar ervaring met de uitvoering van de communautaire mededingingsregels is gebleken — en niet alleen bij de toepassing van de verordening op concentraties — dat veel initiatieven, waarvan sommige zeer belangrijk waren, door de betrokken partijen als onuitvoerbaar werden beschouwd omdat de Commissie haar formele of informele toestemming onthield. In zijn advies uit 1999 heeft het Comité hierover het volgende opgemerkt: „In ieder geval moet worden verduidelijkt en gewaarborgd dat de afschaffing van de „aanmelding” niet mag betekenen dat er geen dialoog (vooraf) kan plaatsvinden tussen de ondernemingen, de Commissie en de mededingingsautoriteiten als de ondernemingen daar om vragen — in tegendeel. Die „dialoog” komt dan natuurlijk niet in de plaats van een „beschikking” en biedt ook geen

rechtszekerheid, maar kan wel een preventieve, informele, niet-bindende toetsing zijn in belangrijke gevallen, en zo een gewone methode worden om in wederzijds vertrouwen en transparant te opereren." In haar commentaar op artikel 4 („Bevoegdheid van de Commissie”, vierde alinea) geeft de Commissie zelf toe dat in het nieuwe systeem (...) de ondernemingen in beginsel zelf moeten beoordelen of hun gedrag wettig is.

2.8.2.5. Zonder iets te veranderen aan deze „algemene regel”, lijkt het bieden van voldoende rechtszekerheid voor ondernemingen de drijfveer te zijn achter het „met redenen omklede advies”, dat in de Toelichting als volgt wordt omschreven (II.C.3, laatste alinea):

„Tenslotte blijft de Commissie bereid om zo nodig in specifieke gevallen met de betrokken ondernemingen van gedachten te wisselen. Zij zal met name aangeven in welke zin een antwoord dient te worden gezocht op werkelijk nieuwe, nog niet eerder uitgemaakte vragen met betrekking tot de uitlegging van overeenkomsten, besluiten of onderling afgestemde feitelijke gedragingen. De Commissie zal te dien einde een mededeling publiceren waarin zij uiteenzet onder welke voorwaarden zij met redenen omklede adviezen kan geven. Een dergelijk systeem mag echter niet inhouden dat de ondernemingen het recht hebben om een advies te verkrijgen, want dit zou erop neerkomen dat opnieuw een soort aanmeldingssysteem wordt ingevoerd.”

In paragraaf 3 van de „Notitie over de gevolgen van het voorstel” (laatste gedachtestreepje) is de Commissie iets duidelijker: zij verwijst naar de „zeldzame gevallen” dat „nieuwe of nog onopgeloste vragen rijzen”. De Commissie moet in ieder geval bereid zijn om niet alleen in zeldzame gevallen een „met redenen omkleed advies” te geven, maar ook wanneer sprake is van belangrijke investeringen en gewichtige of onomkeerbare structurele veranderingen.

2.8.3. In hoofdstuk III krijgt de Commissie nog tal van andere bevoegdheden toegekend. Haar „beschikkingen” zijn van doorslaggevend belang om:

- „een einde aan de vastgestelde inbreuk te maken” (art. 7, lid 1);
- „voorlopige maatregelen [te] treffen” (art. 8, lid 1);
- een verbindend karakter te verlenen aan toezeggingen van ondernemingen „om aan de bezwaren van de Commissie tegemoet te komen” (art. 9, lid 1);
- procedures die bij beschikking zijn gesloten, te heropenen (art. 9, lid 3);
- de niet-toepasselijkheid van artikel 81 (en ook van art. 82) vast te stellen (art. 10).

2.8.3.1. Ten aanzien van artikel 10 wijst het Comité erop dat de rechtszekerheid van ondernemingen aanzienlijk zou worden vergroot indien de Commissie zou besluiten de „niet-toepasselijkheid” niet alleen vast te stellen om redenen van algemeen belang, maar ook indien ondernemingen daar zelf een gefundeerd belang bij hebben, met name indien sprake is van belangrijke investeringen of structurele veranderingen.

2.8.3.2. De Commissie kan hiertoe overgaan „naar aanleiding van een klacht of ambtshalve” (art. 7, lid 1 en art. 10, lid 1), en, wanneer het gaat om „voorlopige maatregelen”, „in geval van hoogdringendheid” (art. 8, lid 1). Deze mogelijkheid zou op de in paragraaf 2.5.3.1 beschreven wijze moeten worden uitgebreid.

2.8.4. In zijn advies over het Witboek heeft het Comité zich positief uitgesproken over de handhaving van de sturende en controlerende rol van de Commissie in een „decentraal” systeem, om een uniforme toepassing van het communautaire mededingingsrecht te waarborgen en ondernemingen rechtszekerheid te bieden. Wel is het van mening dat meer duidelijkheid moet worden verschaft met betrekking tot de bevoegdheden van de Commissie.

2.8.5. In het voorstel voor een verordening krijgt de Commissie niet alleen bijzondere bevoegdheden voor het geven van „beschikkingen” (hoofdstuk III), maar ook voor het verrichten van onderzoek (hoofdstuk V). De reikwijdte en intensiteit van deze onderzoeksbevoegdheden worden uitgebreid tegenover de huidige situatie:

„Omdat het steeds moeilijker wordt inbreuken op de mededingingsregels te ontdekken, is het voor een doeltreffende bescherming van de mededinging noodzakelijk dat de onderzoeksbevoegdheden van de Commissie worden uitgebreid” (eenentwintigste „overweging”).

Het gaat met name om:

- „onderzoek van bedrijfstakken” (art. 17);
- „verzoeken om inlichtingen” (art. 18);
- „opnemen van verklaringen” (art. 19);
- verrichten van „inspecties” (art. 20).

Ook op dit punt is het Comité van mening dat de grenzen van deze bevoegdheden nauwkeurig in de Verordening moeten worden aangegeven.

2.8.5.1. Het Comité heeft goed nota genomen van de negenentwintigste „overweging”, welke als volgt luidt: „Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel zoals neergelegd in artikel 5 van het Verdrag, blijft de onderhavige verordening beperkt tot het minimum dat vereist is om de daarmee beoogde doelstelling, namelijk een doeltreffende toepassing van de communautaire mededingingsregels,

te bereiken, en gaat zij niet verder dan hiertoe noodzakelijk is". In de vaste overtuiging dat dit beginsel een reële bindende werking dient te hebben, dringt het Comité er bij de Commissie op aan hier concreet rekening mee te houden in de vele besluiten ter uitvoering van deze verordening, die een ingrijpende hervorming inhoudt.

2.9. Groepsvrijstellingen

In zijn advies van december 1999 heeft het Comité bevestigd in te stemmen met „de rol die in het Witboek wordt toegekend aan de ... „groepsvrijstellingsverordeningen”” (par. 2.3.4.1) die de Commissie, ook in het nieuwe „decentrale” systeem, kan vaststellen „zodat zij het wetgevende raam kan aanpassen en verfijnen” (negende „overweging”). Met deze communautaire verordeningen worden „voor bepaalde groepen van overeenkomsten „veilige zones” in het leven geroepen”, zoals in de Toelichting wordt opgemerkt (II.C.2b, eerste alinea).

2.9.1. Verderop in de Toelichting (II.C.3, vijfde alinea) merkt de Commissie nog het volgende op: „Op het gebied van het communautaire mededingingsrecht wordt de van de ondernemingen geëiste beoordeling van hun eigen gedrag vergemakkelijkt door groepsvrijstellingsverordeningen, mededelingen van de Commissie en richtsnoeren die toelichting verstrekken bij de toepassing van de geldende regels. In het verlengde van de huidige herziening verbindt de Commissie zich ertoe in dit opzicht een nog grotere inspanning te leveren. Artikel 28 van de voorgestelde verordening kent de Commissie een algemene bevoegdheid tot vaststelling van groepsvrijstellingsverordeningen toe. Dit zal haar in staat stellen voldoende snel te reageren op nieuwe ontwikkelingen en veranderende marktsituaties.”

2.9.2. Deze „algemene bevoegdheid” geeft de Commissie niet alleen een instrument in handen om de procedures te vereenvoudigen en doorzichtiger te maken, maar ook om het communautaire mededingingsbeleid in het nieuwe decentrale systeem vorm te geven en te sturen. Het Comité steunt dit voorstel, maar onderstreept dat aan deze algemene bevoegdheidsoverdracht wel enkele voorwaarden moeten worden gesteld.

2.10. Samenwerking met de nationale autoriteiten en rechterlijke instanties

2.10.1. Hoofdstuk IV van de Verordening neemt een centrale plaats in binnen het nieuwe systeem, aangezien het de samenwerking betreft:

- tussen de Commissie en de mededingingsautoriteiten van de lidstaten; en
- tussen de Commissie en de nationale rechterlijke instanties.

2.10.1.1. Artikel 11, lid 1 schrijft voor dat de Commissie nauw moet samenwerken met de nationale mededingingsautoriteiten, om zo een onmisbaar „net” te vormen voor uitwisseling van informatie en voor onderlinge bijstand. Dit beginsel van een „net”, met mechanismen voor uitwisseling van informatie en raadpleging, overdracht van dossiers en van zaken, is ongetwijfeld een stap in de goede richting, maar moet vergezeld gaan van de bescherming van de rechten van degenen voor wie dit decentrale systeem is bedoeld (ondernemingen en consumenten).

2.10.1.2. In de Toelichting wordt ter attentie van artikel 11, lid 1, expliciet opgemerkt dat

„de basisregels ... in een door de Commissie overeengekomen artikel 34 vastgestelde uitvoeringsverordening en in een mededeling betreffende de samenwerking tussen de mededingingsautoriteiten in bijzonderheden zullen worden geregeld.”

Hiermee komt de Commissie slechts gedeeltelijk tegemoet aan de suggesties van het Economisch en Sociaal Comité. Het is weliswaar voorstander van de samenwerking tussen Commissie en nationale autoriteiten (verticale samenwerking), maar wijst erop dat niets wordt gezegd over de samenwerking tussen nationale autoriteiten onderling (horizontale samenwerking), die even belangrijk is en waarvoor duidelijke en bindende voorschriften moeten worden opgesteld. Artikel 13 voorziet in een mechanisme voor (gedeeltelijke) samenwerking tussen nationale autoriteiten (namelijk om een procedure op te schorten indien dezelfde zaak door een andere mededingingsautoriteit wordt of is behandeld), maar heeft een facultatief karakter. Artikel 11 lijkt meer bindende werking te hebben dan artikel 13 en zelfs artikel 12.

2.10.1.3. Artikel 11 zou een concrete bevoegdheidsverdeling moeten bevatten met betrekking tot de in artikel 5 genoemde individuele gevallen. Indien een mededingingsbeperkende afspraak hoofdzakelijk in één lidstaat gevolgen heeft, kan deze aan de betreffende nationale mededingingsautoriteit worden toegewezen. Ook is het denkbaar dat de Commissie op grond van bijzondere criteria beslist welke nationale autoriteit bevoegd is om een overeenkomst te toetsen; het is zaak dat de bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen „het net” niet verstrikt raken en dat zij duidelijk worden vastgesteld en herkenbaar zijn voor ondernemingen, zodat een geschikt instrument ontstaat waarmee — naast andere instrumenten en mechanismen — de uniforme toepassing van het communautaire recht in een „netwerk” van mededingingsautoriteiten wordt gewaarborgd.

2.10.2. Aan de samenwerking met de nationale rechterlijke instanties zijn ongetwijfeld delicate aspecten verbonden die moeilijk met behulp van bindende voorschriften kunnen worden geregeld. De toepassing van artikel 15 is dan ook facultatief (zowel voor de nationale rechtbanken als voor de Commissie), met uitzondering van lid 2, dat in niet al te

krachtige, doch „rechtstreeks afdwingbare” woorden voorschrijft:

„De rechterlijke instanties van de lidstaten zenden de Commissie binnen een maand na de uitspraak een afschrift toe van elke beslissing waarin artikel 81 of artikel 82 van het Verdrag wordt toegepast.”

2.10.2.1. De Commissie (art. 15, lid 3) kan de nationale rechterlijke instanties echter ook verzoeken haar „alle noodzakelijke bescheiden” te doen toekomen. Ook kan zij opmerkingen maken, en zich door nationale mededingingsautoriteiten laten vertegenwoordigen. In het artikel wordt echter niets gezegd over de rechten van de betrokken ondernemingen (het recht om kennis te nemen en tegenargumenten te presenteren, enz.).

2.10.2.2. In gevallen waarop het communautaire mededingingsrecht van toepassing is, zouden de partijen van een bij een rechterlijke instantie aanhangig gemaakte zaak het recht moeten hebben het advies van een bevoegde nationale mededingingsautoriteit in te winnen. Opmerkingen maken in het algemeen belang van de Gemeenschap (art. 15, lid 3) is niet voldoende. Alleen het recht van de partijen om het advies van de mededingingsautoriteiten in te winnen, zou de bevoegdheid van deze autoriteiten op de relevante nationale markt bekrachtigen en de toepassing van het communautaire mededingingsrecht in gerechtelijke procedures waarborgen. Hiermee zou het gevaar van tegenstrijdige uitspraken door nationale rechterlijke instanties aanzienlijk worden beperkt.

2.10.3. De „samenwerking tussen de Commissie en de mededingingsautoriteiten van de lidstaten” en de „samenwerking tussen de nationale gerechtelijke instanties en de Commissie” waren reeds onderwerp van speciale „mededelingen” uit 1996 en 1993.

2.10.3.1. Over de meest recente daarvan, die uit 1996 over de nationale autoriteiten, heeft het Comité in zijn advies⁽¹⁾ het volgende opgemerkt:

„De bedoeling van de Commissie met dit ontwerp is zonder meer prijzenswaardig: over een mededeling wordt al jaren volop gesproken. In de huidige vorm is deze echter adequaat noch overtuigend, omdat het enige mogelijke resultaat is dat de betrekkingen tussen de Commissie en de nationale autoriteiten wellicht worden verbeterd. Daarbij is het dan nog te hopen dat de procedures niet langer gaan duren, maar aanzienlijk korter worden. Effectieve en efficiënte decentralisering is namelijk alleen mogelijk als daarvoor meer doortastende maatregelen worden genomen. Een voorbeeld van dergelijke maatregelen is:

- herziening van Verordening (EEG) nr. 17/62, en
- harmonisatie van de nationale rechtsregels voor mededinging, met voorrang voor de spoedige harmonisatie van de procedurele regels.”

2.10.4. De ontwikkelingen gaan in de door het Comité gewenste richting, met uitzondering van de harmonisatie van de nationale wetgeving met het communautaire mededingingsrecht. In dit verband erkent de Commissie in de toelichting (II.C.2.a, tweede alinea) dat hoewel „verschillende nationale mededingingswetten zijn opgesteld naar het model van de artikelen 81 en 82”, „van een formele harmonisatie ... echter geen sprake [is], en er ... zowel in rechte als in feite verschillen [blijven] bestaan. Dit kan leiden tot een verschillende behandeling van overeenkomsten en gedragingen die de handel tussen lidstaten beïnvloeden”. Maar de Commissie is er tevens van overtuigd dat artikel 3 (zie par. 2.2.1) „er op een eenvoudige en doeltreffende wijze voor [zorgt] dat alle transacties met grensoverschrijdende gevolgen aan één enkel rechtstelsel onderworpen zijn” (idem, derde alinea).

2.10.5. Met betrekking tot de „procedurevoorschriften” — waarvan het belang niet mag worden onderschat — kan het Comité zich niet vinden in het standpunt van de Commissie. In de laatste alinea van hoofdstuk III van de Toelichting staat namelijk:

„Behalve dat de Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten de bevoegdheid krijgen om op eigen initiatief opmerkingen te maken, strekt het voorstel dus niet tot harmonisatie van het nationale procesrecht.”

2.10.6. Het Comité herhaalt zijn bezorgdheid dat de uniforme toepassing van de beginselen, waar iedereen het over eens is, op het spel zal komen te staan door de uiteenlopende praktijken in de lidstaten. De „procedures” (in ieder geval administratieve procedures) moeten tot op zekere hoogte een afspiegeling zijn van uniforme beginselen. Het Comité wil er nogmaals bij de Commissie op aandringen niet over het hoofd te zien dat in artikel 83 van het Verdrag ook „richtlijnen” worden gerekend tot de instrumenten „dienstig voor de toepassing van de beginselen neergelegd in de artikelen 81 en 82”. De richtlijn is een flexibeler instrument omdat hierin meestal de keuze wordt gelaten tussen meerdere opties en omdat voldoende tijd wordt geboden voor de uitvoering ervan. Het is derhalve een instrument waarmee, ook ter attentie van ingewikkeld kwesties zoals de „procedures”, een begin kan worden gemaakt met de vaststelling van een concrete wetgeving, met het oog op een toekomstige harmonisatie.

2.11. *Het adviescomité*

2.11.1. Artikel 14 maakt het adviescomité tot centraal element van het samenwerkingsmechanisme (hoofdstuk IV) en versterkt de rol ervan, door de schriftelijke procedure in te voeren en de mogelijkheid om door de nationale mededingingsautoriteiten behandelde zaken te bespreken. Het Economisch en Sociaal Comité heeft er in zijn advies over het Witboek mee ingestemd dat het adviescomité een belangrijker rol gaat spelen „bij de coördinatie tussen de „beschikkingen” van de Commissie en die van de mededingingsautoriteiten” (par. 1.5.4.2).

⁽¹⁾ CES 1510/96 van 9.12.1996, paragraaf 11, PB C 75 van 10.3.1997, blz. 22.

2.11.2. Het Comité is echter van mening dat de rol van het adviescomité in de nieuwe verordening nog onvoldoende uit de verf komt, en hoopt dat diens adviezen sneller en op grotere schaal worden gepubliceerd, en dat diens bevoegdheidsterrein wordt uitgebreid tot mededelingen, richtsnoeren, richtlijnen en misschien zelfs tot verordeningen, zonder de procedures onnodig te verzwaren of te vertragen.

2.12. *Het recht van verdediging*

2.12.1. Artikel 26, lid 1 komt slechts ten dele tegemoet aan de verlangens inzake het recht van verdediging. Immers: „de Commissie [stelt] de betrokken ondernemingen en ondernemersverenigingen in de gelegenheid hun standpunt ten aanzien van de door haar in aanmerking genomen bezwaren kenbaar te maken”, maar dit blijft beperkt tot „beschikkingen” inzake de vaststelling en beëindiging van inbreuken (art. 7), „voorlopige maatregelen” (art. 8), „geldboeten” (art. 22) en „dwangsommen” (art. 23). Het tweede lid kan alleen maar betrekking hebben op dezelfde artikelen, hoewel dit algemener is geformuleerd: „het recht van verdediging van de partijen wordt in de loop van de procedure ten volle geëerbiedigd”.

2.12.2. Het Comité wijst erop dat dit beginsel — in feite de waarborg voor hoor en wederhoor — van algemene aard is, en dat dit in deze Verordening dan ook expliciet moet worden erkend.

2.12.3. Dit beginsel dient tevens in acht te worden genomen in nationale procedures die op communautair niveau doorwerken. Alvorens een procedure op te schorten of aan een andere autoriteit over te dragen, zouden de betrokken ondernemingen op zijn minst gehoord moeten worden: zij moeten hun mening kunnen geven over de opschorting of eventuele overdracht.

2.13. *Decentralisatie, samenhangende uitspraken en beroepsprocedures*

2.13.1. De mogelijkheid tot het instellen van beroep is een andere fundamentele kwestie: in een decentraal systeem zonder gemeenschappelijke beroepsinstantie kunnen het recht van verdediging en de samenhangende en uniforme toepassing van de communautaire mededingingsvoorschriften in de hele EU maar moeilijk worden gewaarborgd. In dit opzicht schieten de bevoegdheden van de Commissie in het kader van de „nauwe” samenwerking met nationale autoriteiten en rechterlijke instanties zeker tekort.

2.13.2. Het Comité heeft in zijn advies van 1999 over het Witboek onderstreept dat een communautaire beroepsprocedure de beste garantie biedt voor niet-tegenstrijdige beslissingen en beoordelingen en voor de eenheid van het systeem (par. 2.3.5.11). De coördinerende en sturende bevoegdheden van de Commissie (met inbegrip van de bevoegdheid tot het geven van adviezen of de mogelijkheid een prejudicieel verzoek tot het Hof van Justitie te richten) zijn in dit verband onvoldoende.

2.13.3. Het Comité realiseert zich dat deze kwestie zowel in het licht van het communautaire als van het nationale recht moeilijkheden oplevert, maar is desalniettemin van mening dat dit probleem in het kader van een brede hervorming — zoals de hier besproken „decentralisatie” van de mededingingsregels — moet worden aangepakt. Het is zaak dat een toekomstige wetgeving in het vooruitzicht wordt gesteld, die op de middellange termijn zelfs tot een Verdragsherziening zou moeten leiden. In de tussentijd zal de communautaire wetgever stap voor stap geschikte oplossingen moeten vinden die overeenstemmen met de geest en de doelstellingen van de hervorming.

2.13.4. Uiteraard zou een eventuele communautaire beroepsprocedure beperkt moeten zijn en in principe uitsluitend betrekking moeten hebben op beslissingen van de hoogste nationale rechtbank. De terzake bevoegde instantie zou het Hof van Justitie of het Gerecht van eerste aanleg moeten zijn, na aanpassing van hun respectieve bevoegdheden.

2.14. De huidige prejudiciële bevoegdheid van het Hof van Justitie is belangrijk, maar volstaat niet. Moesten veel „beschikkingen” voorheen bij het Gerecht van eerste aanleg worden aangevochten (omdat zij door de Commissie waren afgegeven), na de decentralisatie kan dat alleen nog bij de nationale autoriteiten (omdat zij deze beschikkingen hebben afgegeven). Het ziet er niet naar uit dat eventuele — zelfs inhoudelijke — problemen met louter prejudiciële beslissingen kunnen worden opgelost.

2.14.1. Artikel 32 van deze nieuwe Verordening — Toezicht door het Hof van Justitie — is een exacte kopie van artikel 17 van Verordening (EEG) nr. 17/62. Het inhoudelijke „toezicht” door het Hof beperkt zich derhalve tot „beroepen tegen beschikkingen van de Commissie waarbij een geldboete of een dwangsom wordt vastgesteld”.

2.14.2. In de toekomst zal hoe dan ook moeten worden toegewerkt naar de oprichting van een Europese beroepsinstantie; bovendien moeten absoluut stappen worden genomen om de bevoegdheden van het Hof van Justitie aan te passen.

3. Conclusie

3.1. Het Comité is een groot voorstander van de hervorming van het systeem ter uitvoering van de mededingingsregels en is ingenomen met dit eerste wetgevingsinitiatief, waarin de essentiële structuur en mechanismen worden neergelegd. Het prijst de duidelijke en moedige formulering.

3.2. Juist vanwege de complexiteit van de materie, en als teken dat de inspanningen van de Commissie niet voor niets

zijn geweest, verbergt het Comité niet dat het graag meer en nauwkeuriger informatie had willen krijgen, in de vorm van flankerende maatregelen, zoals het in zijn advies van december 1999 al had gevraagd.

3.3. Het Comité kijkt met belangstelling uit naar de toekomstige werkzaamheden van de Commissie, met name op het gebied van de belangrijke aanvullende bepalingen die zijn aangekondigd. Als het zover is zal het niet nalaten de Commissie op constructieve wijze van advies te voorzien.

Brussel, 29 maart 2001.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

G. FRERICHS

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende het Gemeenschapsoctrooi”

(2001/C 155/15)

De Raad heeft op 7 september 2000 besloten het Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 14 maart 2001 goedgekeurd; rapporteur was de heer Simpson.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 38e zitting (vergadering van 29 maart 2001) het volgende advies uitgebracht, dat met 77 stemmen vóór, 22 tegen, bij 8 onthoudingen werd goedgekeurd.

1. Samenvatting en aanbevelingen

1.1. Het Comité steunt het Commissievoorstel voor een verordening om de invoering van een Gemeenschapsoctrooi te vergemakkelijken.

1.2. De Commissie stelt terecht voor dit octrooi in te voeren via toetreding van de Gemeenschap tot het Verdrag van München.

1.3. Het Comité hoopt dat de Europese Octrooiorganisatie daarmee akkoord gaat en haar medewerking aan de uitvoering ervan zal verlenen en dus tot extra stimulering van innovatie en onderzoek in de EG zal bijdragen.

1.4. Daarnaast vindt ook het Comité dat er goede gronden zijn om het Gemeenschapsoctrooi via een verordening in te voeren.

1.5. Verder ondersteunt het het voorstel om gebruik te maken van de procedures van het Europees Octrooibureau voor de inschrijving van Gemeenschapsoctrooien. Dit is zowel logischer als eenvoudiger dan het invoeren van een parallel systeem.

1.6. Voorts acht het Comité het van essentieel belang dat de voorgestelde aanvraagprocedure voor het nieuwe octrooi en de bestaande aanvraagprocedures voor een nationaal of Europees octrooi soepel coëxisteren.

1.7. Het Comité acht het perspectief van een goedkoper octrooi cruciaal voor het voorgestelde systeem. Het Commissievoorstel betekent dat de kosten van het Gemeenschapsoctrooi beduidend lager kunnen uitvallen dan die van een Europees octrooi dat in verschillende lidstaten is ingeschreven.

1.8. Na een aantal alternatieven te hebben overwogen, schaaft het Comité zich achter de volgende aanbeveling van de Commissie: „Vertaling van de octrooischriften in één van de werktalen van het Bureau en vertaling van de conclusies in de twee andere werktalen”.

1.8.1. De Commissie zou een regeling moeten aanvaarden op grond waarvan het Gemeenschapsoctrooi in de moedertaal kon worden aangevraagd en de aanvragen vervolgens, zonder bijkomende kosten van de aanvrager, in één van de drie officiële werktalen wordt vertaald.

1.9. Verder beveelt het ten aanzien van de onbewuste inbreuken het volgende aan: is het octrooi niet direct in de officiële taal van de lidstaat van vestiging van de inbreukmaker beschikbaar, dan is het verweermiddel „onbewuste inbreuk” uitsluitend aanvaardbaar wanneer de inbreukmaker aantoonst dat hij redelijkerwijs niet van het bestaan van het octrooi kon afweten en slechts met veel moeite de desbetreffende informatie had kunnen bemachtigen. Het neemt er nota van dat het Gemeenschappelijk Gerecht voor intellectuele eigendom voor deze materie bevoegd wordt gemaakt.

1.10. Wil men dat het Gemeenschapsoctrooi effectief functioneert, dan is het van belang dat de juridische mechanismen in alle stadia nauwkeurig zijn aangegeven en in brede kring worden begrepen. Het Comité verwacht dat de raadpleging over deze kwesties zal worden voortgezet om een beeld te krijgen van de opvattingen van de belangrijkste betrokkenen.

1.11. Verder is het Comité van mening dat het Gemeenschapsoctrooi uitsluitend een efficiënt middel is wanneer er een gerecht wordt opgericht dat voor de gehele EG bevoegd is, en steunt het dan ook het voorstel om een Gemeenschappelijk Gerecht voor intellectuele eigendom in het leven te roepen. Voorts vindt het dat de functie van rechter in eerste aanleg ook moet kunnen worden uitgeoefend door nationale gespecialiseerde rechterlijke instanties, die dan in de lidstaat waar verweerder is gevestigd of waar de inbreuk heeft plaatsgevonden als communautaire rechter optreden.

1.12. De Commissie moet nu met voorstellen komen om te verzekeren dat ook kleinere bedrijven tegen lage kosten toegang tot het Gemeenschappelijk Gerecht hebben. Het zou onaanvaardbaar zijn indien zou blijken dat mkb's of kleine onderzoeksinstituten zich niet tot dit gerecht zouden kunnen wenden wegens kosten, andere toegangsproblemen en verplichte procesvertegenwoordiging.

1.13. Ten slotte neemt het Comité aan dat de Commissie in haar komende voorstellen voor het functioneren van het nieuwe gerecht mechanismen opneemt om ervoor te zorgen dat uitspraken in de gehele Gemeenschap uniform ten uitvoer worden gelegd en mogelijke conflicten worden vermeden tussen de bestaande nationale octrooi-procedures die deel uitmaken van het Europees-octrooistelsel.

2. Inleiding

2.1. Het spreekt voor zich dat een octrooistelsel gebaat is bij een voor de gehele Unie geldende procedure voor aanvraag en handhaving van octrooirechten. Rechten waarvan de naleving overal in de EG kan worden afgedwongen, vormen een logische en noodzakelijke voorwaarde voor een echte interne markt. Uit een aantal van de navolgende opmerkingen zal blijken dat het Comité het hoogstnodig acht dat overeenstemming wordt bereikt om op korte termijn een Gemeenschapsoctrooi in te voeren.

2.2. Het Comité kan zich op hoofdlijnen in het Commissie-voorstel vinden en beveelt dan ook aan om een tijdschema op te stellen voor de spoedige invoering van dat octrooi, zo mogelijk in de eerste helft van 2002.

2.3. Het is reeds mogelijk om een centraal verleend Europees octrooi te krijgen dat in de gehele EU bescherming biedt, maar dat wordt vervolgens wel opgesplitst in een bundel nationale octrooien. Er is echter een nieuw, niet aan landsgrenzen gebonden industrieel-eigendomsrecht nodig om te zorgen voor vrij intracommunautair verkeer van door nationale octrooien beschermde goederen.

2.4. Één enkel EG-octrooi is dienstig voor de volledige verwezenlijking van de interne markt. Het bedrijfsleven zal sterker worden geprikkeld tot innovatie en O&O, bredere markttoegang krijgen en meer rechtszekerheid genieten. Verwacht wordt dat op termijn meer octrooien zullen worden aangevraagd en dat Europa op dit gebied de achterstand op de VS zal inlopen.

2.5. Reeds in de jaren '60 werd over de voordelen van een Gemeenschapsoctrooi gesproken. Sindsdien zijn herhaaldelijk initiatieven tot invoering ervan genomen, maar tot op heden kon geen enkel voorstel op formele goedkeuring en tenuitvoerlegging rekenen.

2.6. Onlangs nog wees de Commissie⁽¹⁾ formeel op de noodzaak om een Gemeenschapsoctrooi in te voeren en kreeg zij daarin bijval van de Europese Raad⁽²⁾. De politieke intenties van de Top van Lissabon op dit punt moeten nu zo snel mogelijk in resultaten worden omgezet, hetgeen des te meer gewicht krijgt in het licht van de snelle ontwikkelingen in verband met capaciteit en gebruik van nieuwe informatie-technologie.

⁽¹⁾ COM(1999) 42 def. van 5.2.1999.

⁽²⁾ Conclusies van de Europese Raad van Lissabon, 23.3.2000.

2.7. Het Comité behandelde dit octrooi in een advies van februari 1998 (rapporteur: de heer Bernabei) ⁽¹⁾. Het document vormde een reactie op het „Groenboek van de Commissie over het Gemeenschapsoctrooi en het octrooistelsel in Europa — Bevordering van innovatie door middel van octrooien” ⁽²⁾.

2.8. In het advies „Naar een Europese onderzoeksruimte” (mei 2000) drong het Comité aan op „een eenvoudige, kortere en goedkopere procedure voor de aanvraag van een „Europees octrooi” in het kader van een goed functionerend octrooistelsel” (rapporteur: de heer Wolf) ⁽³⁾.

2.9. Voorts verzocht het de Commissie in september 2000 ⁽⁴⁾ om in het kader van het industriële- en intellectuele-eigendomsbeleid toe te werken naar een Gemeenschapsoctrooi waarmee de randvoorwaarden voor de EG-onderzoeksinspanningen kunnen worden verbeterd.

2.10. Tijdens de voorbereiding van dit advies bracht een aantal leden van de studiegroep een bezoek aan de Europese Octrooiorganisatie in München, waar zij zich hebben laten voorlichten door (staf)functionarissen van deze organisatie, onder leiding van Octrooibureauvoorzitter Kober. Dit vergemakkelijkte een brede discussie tijdens een ronde tafel-conferentie van deskundigen, waarvoor ook vertegenwoordigers van de toetredingslanden waren uitgenodigd.

3. Het Commissievoorstel: achtergrond

3.1. Onderhavig voorstel voor een verordening van de Raad stoelt onder meer op de reacties op eerdergenoemd Groenboek en werd reeds aangekondigd in de Commissiemededeling van begin 1999 ⁽⁵⁾.

3.2. In 1973 werd bij het Verdrag van München het „Europees octrooi” ingevoerd ⁽⁶⁾, de desbetreffende verlenings-

procedure geregeld en de Europese Octrooiorganisatie opgericht, die een Raad van Bestuur heeft waarvan de leden door de verdragsluitende staten worden benoemd.

3.2.1. Deze organisatie is een intergouvernementele en geen EU-instelling. Niet alleen de EU-lidstaten maar ook derde landen ⁽⁷⁾ zijn namelijk bij dit verdrag aangesloten.

3.2.2. Een bij de organisatie ingeschreven octrooi geldt voor sommige dan wel alle in de aanvraag genoemde landen, mits het (op verzoek van de aanvrager) na verlening volledig in de officiële taal van alle beoogde landen is vertaald. Met andere woorden, het werkingsgebied van een Europees octrooi kan zich tot 20 landen uitstrekken.

3.2.3. Een Europees octrooi kan uitsluitend naar nationaal recht worden ingeroepen en daarom is de benaming enigszins misleidend: het heeft in ieder land namelijk dezelfde status als een nationaal octrooi. Het is dus niet uitgesloten dat men zich in geval van conflict tot de rechter van elk betrokken land moet wenden met alle risico's van inconsistente vonnissen van dien.

3.2.4. In vergelijking met vroeger, toen uitsluitend nationale octrooistelsels bestonden, vormt het Europees octrooistelsel een substantiële stap vooruit, maar het is onbevredigend vanwege de hoge kosten die nog altijd aan inschrijving in een beperkt aantal landen zijn verbonden.

3.3. De EU-landen ondernamen in 1975, in het verlengde van het compromis dat in het Verdrag van München resulteerde, een tweede poging om een Gemeenschapsoctrooi in te voeren.

3.3.1. Dat zou in beginsel bij het „Verdrag van Luxemburg” moeten gebeuren. Dit verdrag werd vervolgens onder meer aangevuld met een „Protocol betreffende de beslechting van geschillen inzake inbreuken op en de geldigheid van Gemeenschapsoctrooien”, maar is nooit in werking getreden omdat slechts zeven van de twaalf lidstaten het hebben geratificeerd.

3.3.2. De mislukking van dit verdrag wordt geweten aan onenigheid over de kosten en complicaties die aan de door de verschillende lidstaten vereiste vertalingen zouden zijn verbonden en aan de ingewikkelde rechterlijke organisatie.

⁽¹⁾ PB C 129 van 27.7.1998, blz. 8.

⁽²⁾ COM(97) 314 def. van 24.6.1997.

⁽³⁾ PB C 204 van 18.7.2000, blz. 70.

⁽⁴⁾ „De follow-up, evaluatie en optimalisering van de sociaal-economische impact van OTO” (rapporteur: de heer Bernabei), PB C 367 van 20.12.2000, blz. 61.

⁽⁵⁾ COM(1999) 42 def. van 5.2.1999.

⁽⁶⁾ In dit advies moet zorgvuldig onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds het Europees octrooi (in de zin van het Verdrag van München) en het Gemeenschapsoctrooi (onderwerp van onderhavig Commissievoorstel).

⁽⁷⁾ Begin 2001 waren dat Zwitserland, Monaco, Liechtenstein, Cyprus en Turkije.

3.3.3. Deze patstelling heeft de Commissie ertoe gebracht om onderhavig voorstel voor een nieuwe verordening in te dienen.

4. Samenvatting van het Commissievoorstel

4.1. Het voorstel bevat twee hoofdelementen. In de eerste plaats wordt de Europese Octrooiorganisatie bevoegd gemaakt voor de verlening van het Gemeenschapsoctrooi. In de tweede plaats wil de Commissie binnen het institutionele bestel van de EG een mechanisme invoeren om tot een aanvaardbare rechtsbescherming door het Gemeenschapsoctrooi te komen. Deze twee elementen mogen bij de oordeelsvorming over haar voorstel niet worden losgekoppeld. Voorts doet de Commissie voorstellen om de uitvoeringsregelingen te verduidelijken.

4.2. Het Gemeenschapsoctrooi zal worden ingevoerd door de toetreding van de EG als één entiteit tot het Verdrag van München (waarbij, zoals opgemerkt, de Europese Octrooiorganisatie werd opgericht). Daarna zal de Gemeenschap de status van verdragspartij hebben waardoor iedere aanvrager, al dan niet in de EG gevestigd, een octrooi kan verkrijgen dat voor de gehele Gemeenschap geldt. Daarbij zal het Europees Octrooibureau worden belast met inschrijving, behandeling van aanvragen en verlening.

4.3. Wanneer overeenstemming is bereikt over de aanvraag- en inschrijvingsprocedures voor het nieuwe octrooi, dan zal er keuze zijn uit drie mogelijkheden: inschrijving van een octrooi in het land van vestiging van de houder, aanvraag van een Europees octrooi of inschrijving als Gemeenschapsoctrooi.

5. Algemene opmerkingen

5.1. Er moet nog een aantal kwesties worden geregeld alvorens de Raad onderhavig voorstel kan goedkeuren. Daartoe behoort de medewerking van de Europese Octrooiorganisatie.

5.2. Het Comité steunt het voorstel dat het Gemeenschapsoctrooi wordt ingevoerd via toetreding van de EG tot het Verdrag van München.

5.2.1. Het neemt er nota van dat de Europese Octrooibureau zich achter het voorstel schaaft en actief zal meewerken aan de uitvoering ervan, zodat een voor de gehele EG geldend octrooi gemakkelijker kan worden verkregen.

5.2.2. Daartoe zullen er enige wijzigingen in het Verdrag van München moeten worden aangebracht, die door een volgende diplomatieke conferentie over dat verdrag dienen te worden goedgekeurd⁽¹⁾.

5.2.3. De Commissie is door de Raad gemachtigd om over de herziening het Verdrag van München te onderhandelen. Via deze onderhandelingen moet niet alleen voor mechanismen ten behoeve van de invoering van het Gemeenschapsoctrooi worden gezorgd, maar ook voor regelingen om metertijd veranderingen symbiotisch aan te brengen ten einde de samenhang tussen de verordening en het Verdrag van München te handhaven.

5.2.4. De invoering van het Gemeenschapsoctrooi zal belangrijke gevolgen voor met name rol, functioneren en financiering van de nationale octrooibureaus met zich meebrengen. Weliswaar wordt het octrooi niet door deze bureaus verleend, maar wel spelen zij een belangrijke rol bij de ontwikkeling van het octrooiestelsel in Europa. Daarom moet over de toekomst van de bureaus worden nagedacht om te bezien hoe zij innovaties binnen de EG kunnen blijven steunen.

6. Bijzondere opmerkingen

6.1. Aan de invoering van het Gemeenschapsoctrooi door toetreding tot het Verdrag van München zijn een aantal uitvoeringskwesties verbonden.

6.1.1. De belangrijkste daarvan zijn:

1. de wijze waarop het desbetreffende besluit in het Gemeenschapsrecht wordt opgenomen;
2. de interactie met het Europees Octrooibureau;
3. de verhouding met bestaande octrooiestelsels en nationale octrooibureau's;
4. de kosten van het Gemeenschapsoctrooi;
5. informatie en taaleisen;

⁽¹⁾ In november 2000 werd te München een dergelijke conferentie over de reorganisatie van de Europese Octrooiorganisatie gehouden. Daarbij kwam het Gemeenschapsoctrooi echter niet aan de orde.

6. de gevolgen van de regeling inzake de talen voor handhavingprocedures; en

7. de instanties die met handhaving worden belast.

6.2. Om de juiste randvoorwaarden voor de invoering van het nieuwe octrooi te creëren, dienen kwesties betreffende kosten, talen en procedures te worden gekoppeld. Onderstaande voorstellen vormen in dit verband een compromis tussen uiteenlopende methodes om tot een aanvaardbaar en praktisch resultaat te komen.

6.2.1. Rechtsgrondslag van het Gemeenschapsoctrooi

6.2.1.1. De Commissie stelt voor om het Gemeenschapsoctrooi bij een op artikel 308 van het EG-verdrag gebaseerde verordening in te voeren. Dat artikel diende ook als basis voor de inmiddels volledig in werking getreden Verordening inzake het Gemeenschapsmerk en het voorstel voor een verordening betreffende Gemeenschapsmodellen⁽¹⁾.

6.2.1.1.1. Zij heeft voor een verordening gekozen om in de gehele Gemeenschap tot uniforme procedures te komen en de lidstaten, in tegenstelling tot hetgeen bij een richtlijn het geval is, geen handelingsvrijheid te laten. Een duidelijke, eenvormige en bindende regeling is nodig voor acceptatie, werking en administratief beheer van het Gemeenschapsoctrooi.

6.2.1.1.2. Het Comité is het volledig met de Commissie eens dat het Gemeenschapsoctrooi via een verordening moet worden ingevoerd.

6.2.2. De interactie met de Europese Octrooiorganisatie

6.2.2.1. De verordening zal moeten stroken met het Verdrag van München, om toetreding van de Gemeenschap tot dat verdrag mogelijk te maken.

6.2.2.2. Voordeel van toetreding is dat er geen aparte, uitgebreide inschrijvingsregeling voor het Gemeenschapsoctrooi hoeft te worden ontworpen. Zo zal de octrooieerbaarheid worden beoordeeld aan de hand van de criteria van dat

Verdrag, waarmee reeds ruimschoots ervaring is opgedaan. Ook zal de jurisprudentie van de Europese Octrooiorganisatie op het nieuwe octrooi van toepassing zijn.

6.2.2.3. De Commissie stelt echter wel t.b.v. het Gemeenschapsoctrooi een aantal afwijkingen van, respectievelijk toevoegingen aan, de huidige versie van het Verdrag van München voor. Deze hebben met name betrekking op verleningskosten, het aantal talen waarin moet worden vertaald en rechtsmacht. In de navolgende paragrafen wordt hierop ingegaan.

6.2.2.4. Het Comité acht deze voorstellen een basis voor efficiënte samenwerking met de Europese Octrooiorganisatie.

6.2.3. De verhouding tot bestaande octrooi-stelsels

6.2.3.1. De Commissie heeft voor ogen dat het Gemeenschapsoctrooi naast de nationale stelsels en het Europese stelsel zal bestaan.

6.2.3.2. Gegeven de huidige stand van zaken in de Gemeenschap lijken er geen redenen te bestaan om aan te nemen dat die coëxistentie erg grote moeilijkheden in de hand zal werken. Heeft men eenmaal een aanvraag ingediend voor zowel de bij het Verdrag van München aangesloten landen als voor de Gemeenschap, dan mag coëxistentie er evenwel niet op neerkomen dat men volledig vrij blijft om tussen de twee stelsels te kiezen.

6.2.3.3. Wordt slechts voor een beperkt aantal lidstaten een Europees octrooi aangevraagd, dan kan het later niet meer tot een Gemeenschapsoctrooi worden omgevormd. Dit is gebaseerd op het algemeen erkende beginsel van octrooirecht dat de rechten van derden dienen te worden beschermd. Daarom kan het in de eerste aanvraag beschreven octrooigebied later niet meer worden uitgebreid. Dit roept vragen op met betrekking tot de toepasselijkheid van een Gemeenschapsoctrooi in landen die pas na verlening ervan tot de EG toetreden.

6.2.3.4. Mocht het Gemeenschapsoctrooi een succes blijken, zoals wordt verwacht, dan zal de Commissie wellicht besluiten om de Europese Octrooiorganisatie te verzoeken, de rol van het Europees octrooi terug te dringen dan wel dit om te vormen tot een variant of uitbreiding van het Gemeenschapsoctrooi, dat dan ook voor derde landen zou kunnen worden aangevraagd. Aanvragers dienen echter de mogelijkheid te behouden om inschrijving in een of meerdere bij het Verdrag van München aangesloten landen te verzoeken in plaats van een Gemeenschapsoctrooi aan te vragen.

⁽¹⁾ COM(2000) 412, paragraaf 2.2.

6.2.3.5. Het Comité acht het van groot belang dat de voorgestelde aanvraagprocedure betreffende het Gemeenschapsoctrooi en de aanvraagprocedures die voor een nationaal of het Europees octrooi bestaan soepel coëxisteren.

6.2.4. De kosten van het Gemeenschapsoctrooi

6.2.4.1. Er moet een in alle lidstaten aanvaardbaar compromis worden gevonden om de aan het Gemeenschapsoctrooi verbonden vertaalkosten te beperken, de heffingen, inclusief de jaarlijkse heffingen, te vereenvoudigen en te reduceren, bijgevolg tevens de aan een Gemeenschapswijd octrooi verbonden kosten voor gemachtigden terug te dringen en alle vereiste informatie toegankelijk te maken.

6.2.4.2. De Commissie heeft haar voorstel voorzien van een vergelijkend overzicht van de inschrijvingskosten van een Europees octrooi dat in alle lidstaten van de EG van toepassing is, in de taal van de aanvrager moet worden ingeschreven en daarnaast nog eens in acht werktalen moet worden vertaald⁽¹⁾. Afhankelijk van de aard van de aanvraag en het vertaaltvolume zullen deze kosten ten zeerste variëren. Het valt echter nauwelijks te betwijfelen dat aanvragers beduidend goedkoper uit zijn met een stelsel waarin een octrooi in één enkele taal kan worden aangevraagd en gesteld is, zoals in de VS of Japan het geval is⁽²⁾, dan met het Europees octrooiestelsel, waarin het octrooi na verlening in de talen van alle betrokken landen moet worden vertaald, met per land alle jaarlijkse heffingen en honoraria voor gemachtigden van dien.

6.2.4.3. De belangen van aanvragers strijden met die van het publiek en andere potentiële gebruikers, die gehouden zijn om een voor de gehele EG geldend industrieel-eigendomsrecht te respecteren. Verder hebben de nationale octrooibureaus geld nodig om hun taak te vervullen en dat komt uit heffingen.

6.2.4.4. De Commissie beveelt met betrekking tot het Gemeenschapsoctrooi aan dat:

- a) de indienings- en onderzoeksheffingen dezelfde zijn als door het Europees Octrooibureau in rekening worden gebracht;
- b) de jaarlijkse heffingen bij EG-verordening worden vastgesteld, aan het Europees Octrooibureau worden betaald en lager uitvallen dan het totaal van die heffingen in de lidstaten; en
- c) de vertaalkosten lager zullen zijn omdat het octrooi niet meer in alle officiële Gemeenschapstalen hoeft te worden

vertaald. Zij beseft daarbij dat informatie over bestaande octrooien in mindere mate in de afzonderlijke landen beschikbaar zal zijn. Daarom (zie hieronder) worden speciale bepalingen voorgesteld voor inbreuk.

6.2.4.5. Verwacht wordt dat het nieuwe octrooi goedkoper zal zijn dan een in verscheidene landen ingeschreven Europees octrooi: zowel de heffingen (het grootste gedeelte van de totale kosten) als de vertaalkosten zullen lager uitvallen.

6.2.4.6. Het Comité acht het perspectief van een goedkoper octrooi cruciaal voor het voorgestelde, nieuwe systeem. Het Commissievoorstel betekent dat de kosten van een Gemeenschapsoctrooi aanzienlijk lager kunnen uitvallen dan die van een Europees octrooi dat in meerdere lidstaten is ingeschreven.

6.2.5. Informatie en regeling inzake de talen

6.2.5.1. Er kunnen de gebruikers van het octrooisysteem vooral veel kosten bespaard worden door een belangrijk beleidsbesluit over de talenregeling voor het Gemeenschapsoctrooi te treffen, waarbij er toch op wordt gelet in hoeverre het terugdringen van het aantal talen acceptabel is.

6.2.5.2. De Commissie stelt het volgende voor: is een Gemeenschapsoctrooi eenmaal in een van de procestalen van het Europees Octrooibureau (Frans, Duits en Engels) verleend en in de desbetreffende taal gepubliceerd, dan dienen uitsluitend de conclusies in de twee andere procestalen te worden vertaald. Het Gemeenschapsoctrooi zal dan zonder enige verdere vertaling in alle lidstaten geldig zijn.

6.2.5.2.1. Voor alle duidelijkheid wil het Comité erop wijzen dat aanvragers die gevestigd zijn in een lidstaat waar Engels, Frans en Duits geen officiële taal zijn, hun aanvraag in de officiële taal of talen van het land van vestiging mogen indienen. Binnen een bepaalde termijn dienen zij echter wel een vertaling in één van de drie procestalen over te leggen.

6.2.5.3. Wordt er naderhand een inbreukprocedure geopend, dan kan het alsnog nodig zijn, zoals dat momenteel voor het Europees octrooi wordt geëist, de beschrijving van de uitvinding en de conclusies integraal te vertalen in de taal van de lidstaat waar de beweerde inbreukmaker is gevestigd ten einde eiser in staat te stellen, volledig zijn recht te halen.

6.2.5.4. Het Comité heeft verschillende opties aangaande twee aspecten van dit onderdeel van het voorstel overwogen: in de eerste plaats de vertaalverplichtingen in verband met

⁽¹⁾ COM(2000) 412, paragraaf 2.4.3.1, tabel 1.

⁽²⁾ COM(2000) 412, paragraaf 2.4.3.2, tabel 2.

inschrijving en in de tweede plaats de veronderstelling dat gedaagde niet bewust inbreuk op het octrooi gemaakt heeft wanneer dit niet in de officiële taal van zijn lidstaat van vestiging is vertaald.

6.2.5.5. Het door de Commissie voorgestelde talenregime wijkt in hoge mate af van dat voor het Europees octrooi. Dat is vooral nodig om het Gemeenschapsoctrooi goedkoop te maken. Het Europees Octrooibureau noemt dit in een advies een cruciale factor.

6.2.5.6. Behalve over het Commissievoorstel (zie par. 6.2.5.2), heeft het Comité zich over een reeks alternatieven gebogen.

6.2.5.6.1. Eén daarvan was om, uitsluitend, de conclusies in alle officiële talen van de Gemeenschap te vertalen. Het aantal talen vormt hier echter een probleem. Wordt de Unie tot meer dan 20 lidstaten uitgebreid, dan nemen de kosten weliswaar fors toe, maar toch is dit alternatief uitvoerbaarder dan vertaling van het gehele Gemeenschapsoctrooi.

6.2.5.6.2. Een andere mogelijkheid is dat de aanvraag in de taal van de aanvrager wordt gesteld, de conclusies in het Engels worden vertaald en vertaling in het Frans en Duits niet verplicht is. Engels is namelijk de belangrijkste werktal van het Europees Octrooibureau⁽¹⁾. Ook werd de verplichting overwogen om alle octrooistukken in het Engels te vertalen.

6.2.6. De gevolgen van de regeling inzake de talen voor handhavingsprocedures

6.2.6.1. De Commissie wordt als gevolg van haar voorstel aangaande de officiële talen met een ander probleem geconfronteerd, dat betrekking heeft op de handhaving van Gemeenschapsoctrooiën: is het de bedoeling dat de verplichting, het Gemeenschapsoctrooi in de gehele EG te respecteren absoluut is of zijn er uitzonderingen mogelijk? Een ongeclausuleerde verplichting ligt in lijn met de gebruikelijke veronderstelling dat onwetendheid geen excuus oplevert. Daar staat tegenover dat wanneer de conclusies of het volledige octrooi niet in de taal van de lidstaat in kwestie worden vertaald „onbewuste inbreuk”, wellicht ongeacht de omvang van de betrokken organisaties, een acceptabel verweermiddel zou kunnen opleveren. Er valt het nodige voor te zeggen dat omwille van de rechtszekerheid in ieder geval een integrale vertaling van de conclusies beschikbaar dient te zijn.

6.2.6.2. De Commissie stelt in dit verband de volgende constructie voor: „In een dergelijke situatie wordt een veronderstelde inbreukmaker die de tekst van het octrooi niet in de officiële taal van de lidstaat waar hij is gevestigd ter beschikking heeft gehad, verondersteld niet bewust inbreuk te hebben gemaakt op het octrooi, totdat het tegendeel wordt bewezen”⁽²⁾.

6.2.6.3. Deze veronderstelling heeft gevolgen voor door de octrooihouder ingediende schadevorderingen maar niet voor aansprakelijkheid wegens inbreuk.

6.2.6.4. Een alternatief is dat de EG ondernemingen en hun gemachtigden verplicht om te onderzoeken of er reeds een Gemeenschapsoctrooi voor de vinding in kwestie bestaat. Normaal gezien heeft men in het rechtsverkeer inderdaad een „kennisverplichting”, maar die dient in deze context uit praktische overwegingen van de hand te worden gewezen. Alle potentiële gebruikers zouden dan namelijk met extra lasten worden opgezadeld, in vergelijking met de houders van een Europees octrooi.

6.2.6.5. Het is niet uitgesloten dat de Commissie het verweermiddel „niet bewust inbreuk te hebben gemaakt op het octrooi” restrictiever zal moeten formuleren om het goedgekeurd te krijgen. De huidige formulering kan aanleiding geven tot het opzettelijk negeren van zorgvuldigheidsverplichtingen. Daarnaast ontlenuen zij die ten onrechte maar te goeder trouw een octrooi hebben laten inschrijven dat later nietig blijkt te zijn tot op zekere hoogte licentierechten aan artikel 6 van het voorstel.

6.2.6.6. Verder stelt de Commissie in verband met genoemde veronderstelling voor „dat de octrooihouder geen schadevergoeding kan ontvangen voor de periode die voorafgaat aan de kennisgeving van een vertaling van het octrooi aan de inbreukmaker”. Het door de onbewuste inbreuk geleden verlies (nutteloos blijvende investeringen) zou wel eens veel groter kunnen zijn dan de eventuele schade.

6.2.6.7. Wellicht is de Commissie bereid om de volgende constructie te aanvaarden: „onbewuste inbreuk” vormt uitsluitend een acceptabel verweermiddel indien de aangesprokene redelijkerwijs niet van het bestaan van het octrooi kon afweten en slechts met onevenredig veel moeite achter de relevante informatie had kunnen komen.

6.2.6.8. Na andere opties te hebben overwogen, schaaft het Comité zich achter het voorstel van de Commissie dat het Gemeenschapsoctrooi volledig in één van de officiële werktalen van het Octrooibureau moeten worden ingeschreven en dat verder alleen de conclusies in de andere twee werktalen moeten worden vertaald. Daarbij is het zich ervan bewust dat handhavingskwesties er door deze constructie nog ingewikkelder op kunnen worden.

⁽¹⁾ In PB C 204 van 18.7.2000, zie noot 5 (rapporteur: de heer Wolf), stelde het Comité voor om het Engels als gemeenschappelijke tweede taal in het Europees Octrooiestelsel te gebruiken (par. 7.11).

⁽²⁾ COM(2000) 412, paragraaf 2.4.4.

6.2.6.8.1. De Commissie zou in dit verband een regeling moeten invoeren op grond waarvan het Gemeenschapsoctrooi in de moedertaal kon worden aangevraagd en de aanvragen vervolgens, zonder bijkomende kosten van de aanvrager, in één van de drie officiële werktalen wordt vertaald.

6.2.6.9. Voorts beveelt het Comité het volgende aan ten aanzien van onbewuste inbreuken: is een octrooi niet direct in de officiële taal van de lidstaat van vestiging van de inbreukmaker beschikbaar, dan is een beroep op onwetendheid uitsluitend aanvaardbaar wanneer de inbreukmaker aantoonbaar dat hij redelijkerwijs niet van het bestaan van het octrooi kon afweten en slechts met onevenredig veel moeite achter de relevante informatie had kunnen komen. Het is de bedoeling dat het (in de volgende paragraaf behandelde) nog op te richten „Gemeenschappelijk Gerecht voor intellectuele eigendom” voor deze materie bevoegd wordt gemaakt.

6.2.6.10. De talenkwestie raakt niet alleen de rechtszekerheid maar ook de toegankelijkheid van technische gegevens betreffende het Gemeenschapsoctrooi. De Commissie moet erover nadenken hoe informatie op ruimere schaal kan worden verspreid.

6.2.6.11. Wil men dat de rechtsorganen optimaal functioneren, dan moeten het „Register van Gemeenschapsoctrooiën” en het „Mededelingenblad betreffende Gemeenschapsoctrooiën” worden gebruikt als instrumenten voor voorlichting over verleende octrooiën en gebruikers.

6.2.7. Adequate rechterlijke organisatie voor de handhaving van het Gemeenschapsoctrooi

6.2.7.1. De Commissie stelt voor een „Gemeenschappelijk Gerecht voor intellectuele eigendom” op te richten, dat bevoegd zal zijn voor geschillen betreffende geldigheid van en inbreuk op het Gemeenschapsoctrooi. Dit Gerecht zal uit kamers van eerste aanleg en kamers van beroep bestaan. Op die manier komt er een gecentraliseerde rechterlijke instantie die onder meer in octrooizaken is gespecialiseerd. De Commissie is van opvatting dat uitsluitend een dergelijk stelsel borg staat voor Gemeenschapswijde toepassing van het recht en de ontwikkeling van samenhangende competentieregels.

6.2.7.2. De nationale rechter is bevoegd voor andere aspecten van het Gemeenschapsoctrooi als oneerlijke mededinging, beloning van de uitvinder en regelingen betreffende werknemersuitvindingen.

6.2.7.3. Onderhavige voorstellen verschillen in hoge mate van die welke in het kader van het Verdrag van Luxemburg werden gedaan, waarbij het ging om een reeks verschillende bevoegdheden voor zuiver nationale gerechten en om regels ter omlijning van de betrokkenheid van het Hof van Justitie. De reacties op een eerdere raadplegingsronde hebben de Commissie ervan overtuigd dat het Luxemburgse concept onuitvoerbaar dreigde te worden. Haar nieuwe voorstel is qua opzet en uitvoering radicaler maar duidelijker.

6.2.7.4. Aangezien het hier een zeer specifiek rechtsgebied betreft, zaken snel dienen te worden afgehandeld en de werkdruk van het Gerecht van Eerste Aanleg en het Hof van Justitie erg hoog is, wordt een systeem voorgesteld dat institutioneel gezien in een aantal opzichten vergelijkbaar is met dat van het Hof van Justitie. Voorts motiveert de Commissie haar voorstel tevens door te verwijzen naar een advies van het Hof van Justitie waarin het zich op het standpunt stelt dat invoering van een communautaire titel van intellectuele eigendom niet mogelijk is door middel van harmonisatie van de nationale wetgevingen⁽¹⁾.

6.2.7.5. Wanneer meer algemene aspecten betreffende de geldigheid van een octrooi in het geding zijn, kan de nationale rechter er toch behoefte aan hebben om zich tot het Hof van Justitie te wenden. Hij behoudt dan ook „de mogelijkheid om aan het Hof van Justitie prejudiciële vragen voor te leggen over (intellectuele-eigendoms)gebieden” waarvoor hij bevoegd is.

6.2.7.6. Het nieuwe gerecht zal zich bezighouden met geschillen betreffende inbreuk op en geldigheid van octrooiën, alsmede met geschillen die zich voordoen tijdens de periode van „tijdelijke bescherming”, dit wil zeggen gedurende de periode tussen aanvraag en verlening. Het gerecht zal niet bevoegd zijn voor zaken die onder de competentie van de nationale rechter vallen, zoals het recht op of overdracht van een octrooi en contractuele licenties.

6.2.7.7. Het Comité beseft terdege dat er een EG-gerecht voor intellectuele-eigendomszaken moet komen. Het beveelt wel aan dat, waar nodig, de procestaal dezelfde is als die van de lidstaat waar de zaak aanhangig is. Op die manier worden taalproblemen vermeden en wordt de juridische afhandeling van de zaak dichter bij betrokkenen gebracht.

6.2.7.8. Tijdens de Top van Nice (december 2000) werd besloten tot opname in het EG-Verdrag van een verklaring betreffende artikel 229 bis van dat verdrag, op grond waarvan het gerecht kan worden opgericht.

6.2.7.9. Wat de relatie tussen het nieuwe gerecht, het Gerecht van Eerste Aanleg en het Hof van Justitie betreft, spelen er een aantal ingewikkelde kwesties aangaande de bevoegdheden van deze rechterlijke instanties en de betrekkingen met Commissie en nationale autoriteiten.

6.2.7.10. De Commissie stelt voor om de bestaande, of gewijzigde, procedures van het Europese Octrooibureau, alsmede de beroepsprocedures van dit Bureau, voor aanvraag en inschrijving van het Gemeenschapsoctrooi te laten gelden. Tegen een procedureel besluit van het Bureau kan bij geen

⁽¹⁾ Advies 1/94 van 15.11.1994.

enkele andere instantie beroep worden aangetekend. Is een Gemeenschapsoctrooi eenmaal ingeschreven, dan dienen geschillen over geldigheid en/of inbreuk aan het Gemeenschappelijk Gerecht te worden voorgelegd. Verder wordt voorgesteld dat de bevoegdheid of besluiten van de Commissie in principe bij het Gerecht van eerste aanleg moeten worden aangevochten.

6.2.7.11. Wil men dat het Gemeenschapsoctrooi effectief functioneert, dan is het van belang dat de juridische mechanismen in alle stadia nauwkeurig zijn aangegeven en in brede kring worden begrepen. Het Comité gaat ervan uit dat er verdere consultatieronden zullen worden georganiseerd om in dit verband inzicht te krijgen in de standpunten van de voornaamste betrokkenen.

6.2.7.12. Verder is het Comité van mening dat dit octrooi uitsluitend efficiënte bescherming biedt wanneer er een gerecht wordt opgericht dat voor de gehele EG bevoegd is en steunt het dan ook het Commissievoorstel om een Gemeenschappelijk Gerecht voor intellectuele eigendom in het leven te roepen. Daarbij moet de functie van rechter in eerste aanleg ook kunnen worden uitgeoefend door gespecialiseerde nationale rechterlijke instanties, die dan als communautaire rechter functioneren in de lidstaat waar verweerder is gevestigd of waar de inbreuk heeft plaatsgevonden. Daarbij dienen de procesregels van het Gemeenschappelijk Gerecht integraal van toepassing te zijn.

6.2.7.13. Daarnaast moet de Commissie nu met voorstellen komen om ervoor te zorgen dat ook kleinere bedrijven tegen

lage kosten toegang tot het nieuwe gerecht hebben. Het zou onaanvaardbaar zijn indien zou blijken dat het mkb of kleine onderzoeksinstellingen zich niet tot dit gerecht zouden kunnen wenden wegens kosten, andere toegangsproblemen en verplichte procesvertegenwoordiging („het recht te pleiten”).

6.2.7.14. De belangrijkste praktische voorstellen met betrekking tot de werkwijze van het gerecht zullen waarschijnlijk tijdens het verdere verloop van het raadplegingsproces worden uitgewerkt. Het moet mogelijk worden gemaakt dat procedures voor de kamers van eerste aanleg op verschillende plaatsen kunnen worden gevoerd: rechtzoekenden, met name mkb's, hebben belang bij nabijheid. Ook moeten intermediaire of beroeps- en ondernemingsorganisaties hun leden kunnen vertegenwoordigen.

6.2.7.15. De Commissie stelt voor (par. 2.4.5.4), geen mechanisme voor prejudiciële verwijzingen over moeilijke kwesties tussen het nieuwe gerecht en het Hof van Justitie in te voeren. Dit lijkt te restrictief nu er wel een nieuwe vorm van rechterlijke samenwerking wordt ingevoerd.

6.2.7.16. Het Comité neemt aan dat de Commissie in haar komende voorstellen voor het functioneren van het nieuwe gerecht mechanismen opneemt om ervoor te zorgen dat uitspraken in de gehele Gemeenschap uniform ten uitvoer worden gelegd en mogelijke conflicten worden vermeden tussen de bestaande nationale octrooi-procedures die deel uitmaken van het Europees-octrooistelsel.

Brussel, 29 maart 2001.

De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
G. FRERICHS

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

De volgende leden stemden zelf of via een plaatsvervanger vóór het advies:

De dames en heren: ANDRADE, BAGLIANO, BASTIAN, BERNABEI, BOUIS, BURANI, CAMBUS, CASSINA, CHAGAS, CHRISTIE, CORREIA, DANTIN, DONNELLY, DONOVAN, EHNMARK, ZU EULENBURG, EVANS, FAKAS, FEICKERT, FRANZ, FRERICH, FUSCO, GERAADS, HAMRO-DROTZ, HORNUNG-DRAUS, HUNTJENS, KALLIO, KANNISTO, KARGAARD, KIELMAN, KIRSCHEN, KLEEMANN, KÖLTRINGER, KONITZER, KONTIO, KORYFIDIS, KRÖGER, LADRILLE, LAGERHOLM, LEVAUX, LEVITT, LINDMARK, LINSSEN, LITTLE, LUNDSTRÖM, MALABIRADE, MALOSSE, MATHGEN, MCGRATH, MELÍCIAS, MENGOSZI, NIELSEN, NILSSON, PAPAMICHAÏL, PELLETIER, PERSSON, PEZZINI, QUENTIN, RAVOET, REGALDO, REGNELL, REUNA, SABIN, SCHOSER, SEQUEIRA, SIMPSON, SIRKEINEN, SOARES, STÖLLNBERGER, STRASSER, VERHAEGHE, VEVER, VINAY, VOGLER, WALKER, WILKINSON, ZÖHRER.

De volgende leden stemden zelf of via een plaatsvervanger tegen het advies:

De dames en heren: ATAÍDE FERREIRA, SANJUAN, TRIGUERO, BENTO GONÇALVES, BULK, CABRA DE LUNA, ESPUNY MOYANO, GAFO FERNÁNDEZ, ALONSO, GONZALEZ DE TXABARRI, DE LAS HERAS CABANAS, HERNÁNDEZ BATALLER, JASCHICK, DE KNEGT, LOPEZ ALMENDARIZ, MENDOZA CASTRO, MORALEDA QUILEZ, MUÑIZ GUARDADO, MIGUEL PARIZA CASTAÑOS, RODRÍGUEZ GARCÍA CARO, SANTILLÁN CABAIZA, ZUFIAUR NARVAIZA.

De volgende leden of hun plaatsvervanger onthielden zich van stemming:

De dames en heren: BAASTRUP SØRENSEN, DAVISON, DIMPER, LE NOUAIL, RETUREAU, RIBEIRO, SVENNINGSEN, WILLIAMS.
