

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	
	398e zitting van 26 en 27 maart 2003	
2003/C 133/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Consumenteneducatie”	1
2003/C 133/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Vereenvoudiging”	5
2003/C 133/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende beperkingen op het in de handel brengen en het gebruik van nonylfenol, nonylfenolethoxylaar en cement (zesentwintigste wijziging van Richtlijn 76/769/EEG van de Raad)” (COM (2002) 459 def. — 2002/0206 (COD))	13

Prijs: 22,00 EUR

NL

(Vervolg z.o.z.)

2003/C 133/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over: — het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende coördinatie van de maatregelen met betrekking tot de continuïteit van de voorziening met aardolieproducten”, — het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende maatregelen tot veiligstelling van de aardgasvoorziening”, en — het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende intrekking van Richtlijnen 68/414/EEG en 98/93/EG van de Raad houdende verplichting voor de lidstaten van de EEG om minimumvoorraden ruwe aardolie en/of aardolieproducten in opslag te houden, alsmede Richtlijn 73/238/EEG van de Raad betreffende de maatregelen ter vermindering van de gevolgen van moeilijkheden bij de bevoorrading met ruwe aardolie en aardolieproducten” (COM(2002) 488 def. — 2002/0219 (COD) — 2002/0220 (COD) — 2002/0221 (CNS))	16
2003/C 133/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Richtlijn 2001/25/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake het minimum opleidingsniveau van zeevarenden” (COM(2003) 1 def. — 2003/001 (COD))	23
2003/C 133/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de vaststelling van een communautair actieplan voor de instandhouding en de duurzame exploitatie van visbestanden in de Middellandse Zee in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid” (COM(2002) 535 def.)	26
2003/C 133/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op studie, beroepsopleiding of vrijwilligerswerk” (COM(2002) 548 def. — 2002/0242 (CNS))	29
2003/C 133/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot goedkeuring van een meerjarenprogramma (2004-2006) voor de doeltreffende integratie van informatie- en communicatietechnologie (ICT) in de onderwijs- en beroepsopleidingsstelsels in Europa (eLearning-programma)” (COM(2002) 751 def.)	33
2003/C 133/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over De toekomst van de Europese werkgelegenheidsstrategie (EWS) „Een strategie voor volledige werkgelegenheid en beter werk voor allen” (COM(2003) 6 def.)	38
2003/C 133/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Europese benchmarks in onderwijs en opleiding: follow-up van de Europese Raad van Lissabon” (COM(2002) 629 def.)	46

2003/C 133/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Naar een wettelijk bindend instrument van de Verenigde Naties ter bevordering en bescherming van de rechten en de waardigheid van personen met een handicap” (COM(2003) 16 def.)	50
2003/C 133/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „De programmering van de bijstandsverlening uit de Structuurfondsen in de periode 2000-2006: een eerste beoordeling van het initiatief Urban” (COM(2002) 308 def.)	53
2003/C 133/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG met betrekking tot de regels inzake de plaats van levering van gas en elektriciteit” (COM(2002) 688 def. — 2002/0286 (CNS))	58
2003/C 133/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Globale richtsnoeren voor het economisch beleid 2003”	63
2003/C 133/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over: — het „Voorstel voor een richtlijn (Euratom) van de Raad tot vaststelling van fundamentele verplichtingen en algemene beginselen op het gebied van de veiligheid van nucleaire installaties”, en — het „Voorstel voor een richtlijn (Euratom) van de Raad over de verwerking van gebruikte splijtstof en van radioactief afval” (COM(2003) 32 def. — 2003/0021 (CNS) — 2003/0022 (CNS))	70
2003/C 133/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema „Een Wereldhandelsorganisatie met een menselijk gezicht: voorstellen van het EESC”	75
2003/C 133/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de productie van jaarlijkse communautaire staalstatistieken voor de referentie jaren 2003-2009” (COM(2002) 584 def. — 2002/0251 (COD))	88
2003/C 133/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad betreffende de deelname van de Gemeenschap aan een programma voor onderzoek en ontwikkeling met het oog op de ontwikkeling van nieuwe klinische interventies voor de bestrijding van hiv/aids, malaria en tuberculose dankzij een partnerschap op lange termijn tussen Europa en de ontwikkelingslanden, opgezet door verscheidene lidstaten en Noorwegen” (COM(2002) 474 def. — 2002/0211 (COD))	93
2003/C 133/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening EG nr. 417/2002 betreffende het versneld invoeren van de vereisten inzake een dubbelwandige uitvoering of een gelijkwaardig ontwerp voor enkelwandige olietankschepen en tot intrekking van verordening (EG) nr. 2978/94 van de Raad” (COM(2002) 780 def. — 2002/0310 (COD))	97

II

(Vorbereidende besluiten)

ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

398e ZITTING VAN 26 EN 27 MAART 2003

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Consumenteneducatie”

(2003/C 133/01)

Op 18 juli 2002 besloot het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, een advies op te stellen over „Consumenteneducatie”.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 maart 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Hernández Bataller.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 26 en 27 maart 2003 gehouden 398e zitting (vergadering van 26 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Om een adequaat en doeltreffend consumentenbeleid tot stand te brengen moet een reeks uiteenlopende maatregelen worden genomen die de veiligheid en het welzijn van de consument, en met name zijn economische belangen en gezondheid, beschermen. Sleutelwoorden van dit beleid zijn: kwaliteit, samenstelling en veiligheid van goederen en diensten, alsook de omstandigheden waaronder zij tot stand komen en worden geleverd; geloofwaardigheid en duidelijkheid van verkoopinformatie en reclame; contractwaarborgen; bescherming van de privacy en persoonlijke levenssfeer; bescherming van het algemeen belang; verdergaande harmonisering van de regelgeving; ontwikkeling van co-regulering en buitengerechterlijke schikkingen of steun aan consumentenorganisaties.

1.2. Tegelijkertijd moeten Europese consumenten over de juiste kennis en vaardigheden beschikken om zich te kunnen redden op een markt die steeds complexer, meer geharmoniseerd en gesofisticeerder wordt. Kennis en vaardigheden om hun rechten te kunnen laten gelden, hun verantwoordelijkheid op zich te nemen en gebruik te maken van alle mogelijkheden en waarborgen die de EU hun biedt om hun belangen te verdedigen. Consumenteneducatie is derhalve onmisbaar om ervoor te zorgen dat het hele arsenaal aan middelen dat de consument ter beschikking staat alsook de instrumenten die een goede werking van de interne markt en een efficiënt beleid beogen, worden toegepast en in de praktijk ook daadwerkelijk functioneren.

1.3. Het belang van consumenteneducatie is duidelijk vastgelegd in artikel 153 van het EU-Verdrag, waarin wordt gesteld dat de Gemeenschap bijdraagt tot de bevordering van het recht van consumenten op voorlichting en educatie, en ook documenten als het Groenboek over consumentenbescherming wijzen onmiskenbaar in deze richting. Op grond van het subsidiariteitsbeginsel ligt de verantwoordelijkheid voor educatie weliswaar voor een groot deel bij de nationale, regionale en lokale overheden maar dat neemt niet weg dat het onderwerp ook in Europees verband kan en moet worden besproken, zodat maatregelen kunnen worden genomen om de kennis van consumenten te vergroten, vooral wanneer men bedenkt dat de interne markt steeds meer vorm krijgt en tot specifieke problemen leidt in verband met grensoverschrijdende transacties, de Europese dimensie van consumentenrechten of de uitwisseling van ervaringen en goede praktijkbenaderingen tussen de lidstaten. De roep om een gemeenschappelijk beleid voor consumenteneducatie wordt steeds luider, zeker met het oog op de komende uitbreiding en de noodzaak de burgers en consumentenorganisaties van de kandidaat-lidstaten aan de hand van speciale voorlichtings- en educatieprogramma's over de Europese Gemeenschap hierop voor te bereiden; deze programma's zijn al van start gegaan en moeten na de toetreding van de nieuwe lidstaten onverminderd worden voortgezet.

1.4. In de toelichting bij haar mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de „Strategie voor het consumentenbeleid 2002-2006”⁽¹⁾ wijst de Europese

⁽¹⁾ COM(2002) 208 def.

Commissie erop dat het brede publiek behoefte heeft aan meer informatie over consumentenvraagstukken. Om de doelstellingen van deze nieuwe strategie te verwezenlijken moet volgens de Commissie meer aandacht worden besteed aan de educatie van consumenten „zodat zij met vertrouwen en goed ingelicht over hun rechten aankopen kunnen doen”. Het Comité is van mening dat met name over aspecten als de prijzen van goederen en diensten, de kwaliteit en veiligheid van deze goederen en diensten en de omstandigheden waaronder zij worden vervaardigd, alsook over milieueffecten, meer informatie moet worden verstrekt.

2. Het belang van de „goed onderlegde consument”

2.1. Wanneer het gaat om een gegarandeerd adequate bescherming van de consument heeft het begrip „goed onderlegde consument” een belangrijke toegevoegde waarde; bovendien is het een noodzakelijke voorwaarde voor het bestaan van een „goed geïnformeerde consument”. Uit de meeste — beschrijvende of verkennende — onderzoeken die de afgelopen jaren naar de situatie van consumenten in de EU zijn gedaan komt het volgende naar voren:

- a) het consumentenvertrouwen moet worden vergroot, zodat de consument zich actiever kan opstellen tegenover de innovatieve ontwikkelingen op de markt, de inbreng van het maatschappelijk middenveld groter wordt en meer wordt geprofiteerd van het aanbod van de interne markt;
- b) voorlichting alleen is niet voldoende om het consumentenvertrouwen op dit noodzakelijke peil te krijgen en de burgers (zowel jong als oud) een kritischer en verantwoordelijker houding tegenover consumptie aan te kweken.

2.2. De schandalen die zich de laatste tijd hebben voorgedaan in de voedingssector, de landbouw en de industrie hebben het vertrouwen van de consument in de veiligheid van producten geen goed gedaan. Ook de onzekerheid over de kwaliteit en geschiktheid van complexe diensten en goederen als functionele levensmiddelen (*novel foods*), elektronische handel of internetbankieren is funest. Voorts heeft de ervaring met de invoering van de euro de behoefte aan meer informatie en educatie onder de aandacht gebracht en heeft deze aangetoond dat gebrek aan informatie tot een sceptische houding ten opzichte van de interne markt kan leiden. Educatie moet dan ook als een belangrijk onderdeel van het algemene consumentenbeleid worden beschouwd. Tevens is het een probaat middel om het vertrouwen van de burgers in de Europese Gemeenschap te versterken en de acceptatie ervan te vergroten; waar het uiteindelijk om draait is de burgers steeds de kans te geven hun stem, alsook een kritisch geluid, te laten horen.

2.3. Voorlichting is een fundamentele factor in de consumentenbescherming en daarom is het doel van de Commissie om „een modern, slagvaardig en betrouwbaar informatiebeleid” te ontwikkelen heel goed gekozen. Toch zijn er een heleboel belemmeringen die een optimale voorlichting van de consu-

ment in de weg staan en is voorlichting een weliswaar noodzakelijk maar ontoereikend element om het vertrouwen van de consument te herstellen en te vergroten. Het vertrouwen van de consument wordt niet alleen bereikt door de hoeveelheid beschikbare informatie op te voeren, de toegankelijkheid ervan te waarborgen of de kwaliteit ervan te verbeteren. Het is minstens zo fundamenteel dat de burgers:

- over een hoeveelheid kennis beschikken waarmee zij de ontvangen informatie kunnen bevatten, kritisch beoordelen, doorgronden en waarderen en hun houding ten aanzien van deze informatie kunnen bepalen. Hieronder valt niet alleen te denken aan de economische basisbeginselen, maar ook aan de ethische en sociale dimensie van consumptie, duurzame consumptiepatronen, solidariteit, cohesie en integratie, de rechten en plichten van de consument enz.;
- over een reeks vaardigheden en middelen beschikken om op grond van goed gefundeerde, op informatie en ervaringen gebaseerde keuzes voor hun eigen belangen op te komen.

2.4. Informatie is slechts de „grondstof” voor communicatie. Om over informatie te kunnen beschikken is „latente kennis” nodig, maar dat zegt op zich niets over een „gemiddeld geïnformeerde” consument volgens de door de EU gehanteerde criteria. De consument heeft pas echt iets aan informatie als hij deze, dankzij zijn educatie, kan begrijpen en als hij reden ziet om deze, als „omzichtige en oplettende gewone consument” (om het, nogmaals, met de woorden van het Hof van Justitie te zeggen), te gebruiken bij het nemen van besluiten.

2.5. Consumenten hebben méér nodig dan informatie alleen om een werkelijk goed gefundeerde keuze te maken tussen goederen en diensten. Zij zouden ook in staat moeten zijn om deze informatie te gebruiken en toe te passen. Gezien het belang van consumptie in de wereld van vandaag, zijn de vaardigheden van consumenten een essentiële voorwaarde voor actief burgerschap en een volwaardige rol in de maatschappij.

3. Het „wat” en „hoe” van consumenteneducatie

3.1. Inhoudelijk gezien moet bij de vorming en educatie van de consument vooral aandacht worden besteed aan een goed begrip van de verschillende sociale, technische en juridisch-normatieve aspecten van consumentenbescherming. Dat wil zeggen:

- een goed begrip van de samenstelling van goederen en diensten, de veiligheids- en kwaliteitscriteria, de gebruiks-, consumptie- en onderhoudsaspecten, en de bijbehorende kosten. Sommige producten of diensten zijn zó ingewikkeld of gesofisticeerd dat er behoefte is aan wetenschappelijk correcte en neutrale informatie. Dat geldt bijv. voor zogeheten functionele levensmiddelen (*novel foods*) of op ICT-gebied;

- een goed begrip van verkoopinformatie, en dan met name het vermogen om een onderscheid te maken tussen neutrale productinformatie en reclame. Een belangrijk punt hier is dat het steeds moeilijker wordt om verkoopinformatie goed te onderkennen omdat deze steeds vaker deel uitmaakt van een ander soort informatief bedoelde of tot amusement strekkende *content*: gecreëerd pseudonieuws (*newsmaking*), sponsoring, positionering van producten, verdeckte of heimelijke reclame, enz.;
- een goed begrip van de contractuele voorwaarden van verkoopovereenkomsten, die in veel gevallen steeds ingewikkelder worden omdat er steeds meer op persoonlijke wensen afgestemde keuzemogelijkheden zijn. Telefonische verkoop, met zijn talloze mogelijkheden, tarieven en voorwaarden, is een sprekend voorbeeld van de behoefte aan meer specifieke educatie;
- een goed begrip van de rechten van de consument wanneer langs bestuursrechtelijke, gerechtelijke of buitengerechtelijke weg verhaal wordt gehaald. Alleen als consumenten werkelijke kennis van zaken hebben, maakt zelfregulering of co-regulering van de markt in de toekomst een echte kans en wordt de marktpositie van consumenten versterkt.

3.2. Praktisch gezien moet educatief materiaal worden ontwikkeld dat er duidelijk op gericht is de consument de noodzakelijke kennis en vaardigheden bij te brengen. Dit materiaal moet bovendien aantrekkelijk zijn en moet in staat zijn de eventuele gebruiker te motiveren en zijn belangstelling te wekken.

3.3. Een belangrijke hulp bij dit alles zijn de nieuwe technologieën, die niet alleen reële maar ook virtuele ondersteuning bieden. Interactieve leermethoden waarbij gebruik gemaakt wordt van internet en e-mail (*e-learning*), audiovisuele middelen (CD-ROMs) en digitale communicatiemiddelen zijn instrumenten die de mogelijkheden van traditionele middelen (tijdschriften, publicaties, pers, radio, televisie) overtreffen. Er is echter wel een doortastend beleid nodig om de verspreiding van en de bekendheid met deze nieuwe technologieën te vergroten.

3.4. Verder dient rekening te worden gehouden met de kenmerken van de verschillende maatschappelijke groepen, met name op het vlak van leeftijd en opleiding.

3.4.1. Met het oog op de vorming van de schoolgaande jeugd moet consumenteneducatie worden opgenomen in het gewone lespakket, wat niet belet dat daarnaast ook initiatieven kunnen worden genomen in het kader van het informele onderwijscircuit. Belangrijk is dat zowel de lokale en nationale bevoegde autoriteiten als alle onderwijsinstellingen bij de programma's en projecten worden betrokken, en dat ook

de scholieren zelf inspraak krijgen en voldoende worden gemotiveerd. Dit impliceert o.m. dat de nodige bekendheid wordt gegeven aan de projecten in kwestie. Verder is het vanzelfsprekend essentieel dat de docenten voldoende in alle aspecten van de materie worden ingewerkt, zodat specifieke thema's aan de hand van modules in het onderwijsprogramma kunnen worden verweven.

3.4.2. Ook in het hoger en het gespecialiseerd onderwijs moet consumenteneducatie in het lespakket worden opgenomen, zodat nog meer burgers worden bereikt. Van fundamenteel belang in dit opzicht is de integratie van consumentenvraagstukken in het universitaire onderwijs (het kan gaan om hoofdvakken, aandacht voor consumentenkwesties in andere vakken, of keuzevakken) en de uitwerking van specifieke modules en didactisch materiaal voor universiteitsstudenten.

3.4.3. Ten slotte mag niet worden voorbijgegaan aan het belang van volwassenenonderwijs en permanente educatie, waarmee ook de consumenten moeten worden bereikt die hun school- of academische periode al lang achter zich hebben gelaten. Daartoe is praktisch didactisch materiaal noodzakelijk dat is toegespitst op de oplossing van dagelijkse problemen. Voor de gedecentraliseerde verspreiding van dit materiaal kan het best een beroep worden gedaan op consumentenverenigingen en andere maatschappelijke organisaties. Verder moet extra aandacht uitgaan naar de meest kwetsbare consumenten of groepen die wegens hun situatie behoefte hebben aan extra bescherming en inzicht in de interne markt, de technologische ontwikkelingen en de innovaties op het gebied van biologische voeding. Zo hebben met name de volgende groepen behoefte aan educatie:

- immigranten, die goed op de hoogte moeten zijn van hun rechten en plichten als EU-burger én -consument, zodat zij makkelijker in een andere lidstaat op zoek kunnen gaan naar werk of een betere baan;
- jongeren die geen hogere opleiding hebben genoten, en voor wie de nationale jongerenorganisaties de meest toegankelijke instellingen zijn.

4. De educatieve rol van consumentenorganisaties

4.1. Een van de in de bovenvermelde Commissiemededeling „Strategie voor het consumentenbeleid 2002-2006” opgenomen doelstellingen is de consumentenorganisaties een adequate rol te laten spelen bij het EU-beleid. Dit houdt in dat de medewerkers van deze organisaties een specifieke opleiding krijgen, waarbij m.n. aandacht wordt besteed aan grensoverschrijdende verrichtingen, financiële diensten en de rechten van EU-consumenten op de interne markt.

4.2. Begin 2002 heeft de Commissie een project gelanceerd voor de voorbereiding van opleidingsacties voor de medewerkers van consumentenorganisaties. In een eerste fase zou didactisch materiaal worden uitgewerkt en zouden opleiders worden klaargestoomd. In 2003 zouden dan cursussen voor de medewerkers plaatsvinden.

4.3. De opleiding van de medewerkers van consumentenorganisaties mag evenwel niet uitsluitend gericht zijn op interne doeleinden, zoals een beter bestuur, de versterking van hun slagkracht, structuur en mogelijkheden, de uitbreiding van hun lobbyacties ter verdediging van de consument, hun betrokkenheid bij de EU-besluitvorming en de versterking van hun invloed op de organisatie van de vraag.

4.4. Bij de ontwikkeling van opleidingsstrategieën moeten de consumentenorganisaties de consument in het algemeen voor ogen houden. Belangrijk onderdeel van hun opdracht is immers de burger raad te geven en te helpen bij het oplossen van zijn problemen.

4.5. Met de nodige steun zouden de consumentenverenigingen meer kunnen doen dan eenvoudigweg goede raad verstrekken of het didactisch materiaal verspreiden dat werd opgesteld door deskundigen of binnen de EU-instellingen. Waarom zouden zij geen sleutelrol spelen bij de vorming van de consument? De consumentenorganisaties zijn in staat een multiplicatoreffect teweeg te brengen, staan in nauw contact met de consument en genieten zijn vertrouwen; zij zijn dan ook het aangewezen orgaan om ruimere bekendheid te geven aan de initiatieven van de Commissie op het vlak van consumenteneducatie. Gezien dit sneeuwbaaleffect zou de Commissie haar opleidingsacties op de eerste plaats moeten richten op consumentenorganisaties. Pas door op deze manier opleiders klaar te stomen kan echt werk worden gemaakt van consumenteneducatie in de EU.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. Naast de bestaande projecten moeten er nieuwe initiatieven komen, zowel voor de schoolgaande jeugd als voor volwassen consumenten die een opleiding volgen. Belangrijk is verder ook dat meer ruchtbaarheid wordt gegeven aan dit soort initiatieven.

5.2. De initiatieven op het gebied van consumenteneducatie en leren consumeren moeten worden uitgebreid tot het hoger en het gespecialiseerd onderwijs; ook de universiteiten moeten bij deze projecten betrokken worden en er moet didactisch materiaal worden uitgewerkt dat speciaal bedoeld is voor studenten uit deze onderwijsniveaus.

5.3. Ook mag niet worden voorbijgegaan aan het belang van „levenslang leren”, waardoor consumenten die hun school- of academische periode al lang achter zich hebben gelaten, toch weer een opleiding kunnen gaan volgen. Hiertoe dient praktisch didactisch materiaal te worden uitgewerkt dat i.h.b. gericht is op de oplossing van dagelijkse problemen. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar kwetsbare consumenten of groepen die in dit tijdperk van een steeds verder geharmoniseerde en in toenemende mate op technologie gebaseerde interne markt extra behoefte hebben aan een nuttige opleiding.

5.4. De Commissie moet steun verlenen aan de consumentenverenigingen, zodat zij hun sleutelrol bij de educatie van de burger naar behoren kunnen vervullen. Deze organisaties kunnen nl. de leermiddelen helpen verspreiden staan in nauw contact met de burger en genieten zijn vertrouwen.

5.5. Projecten van consumentenorganisaties op dit gebied, en vooral transnationale projecten met een Europese meerwaarde, moeten dan ook meer financiële steun krijgen van de Commissie.

6. Conclusies

Het voorgaande toont duidelijk aan dat het de hoogste tijd is om op EU-niveau tot actie over te gaan.

6.1. Er moet een vaste en dynamische groep van deskundigen worden ingesteld. Deze zou moeten bestaan uit mensen uit onderwijskringen, die terdege onderlegd zijn in pedagogie én consumentenzaken, de initiatieven van de verschillende lidstaten kunnen stroomlijnen en de nodige verslagen opstellen, zodat de bepalingen in het Verdrag van Amsterdam inzake consumenteneducatie verder kunnen worden uitgewerkt.

6.2. De Commissie zou een plan moeten voorleggen om de Europese netwerken ter bevordering van consumenteneducatie verder uit te bouwen; concreet dienen daartoe grootschalige en duurzame projecten te worden ingediend.

6.3. Ook zou een gegevensbank moeten worden opgericht waarin alle projecten waaraan de Commissie de laatste jaren financiële steun heeft verleend, en eventueel ook de belangrijkste praktijkervaringen van de lidstaten worden opgenomen. Andere landen (inclusief de kandidaat-lidstaten) zouden hierin inzage krijgen. Een en ander kan de samenwerking en de verspreiding van informatie bevorderen en consumenteneducatie een nieuwe impuls geven.

6.4. De Commissie dient na te gaan of het mogelijk is een virtuele school voor consumenteneducatie op te richten. Zij zou daarbij gebruik kunnen maken van de mogelijkheden van de nieuwe technologieën en de ervaringen van de verschillende landen op dit vlak. Daarnaast zou het verstandig zijn ook te putten uit de Europese ervaring op de verschillende onderwijsniveaus, bv. met het Erasmusproject.

6.5. Ten slotte verzoekt het Comité de Commissie voorstellen uit te werken die erop gericht zijn:

- consumenteneducatie algemeen in te voeren, zodat alle Europese burgers kunnen uitgroeien tot rechtgeaarde

consumenten, wat niet alleen een recht maar ook een plicht is;

- de acties op het gebied van consumenteneducatie en het uitbrengen van adequate leermiddelen, inclusief via het internet, beter op elkaar af te stemmen om rekening te houden met de verschillen in achtergrond van de Europese consumenten;
- de nodige stappen te nemen met het oog op het klaarstomen van opleiders en de vorming van volwassen consumenten en kwetsbare groepen;
- ervoor te zorgen dat de medewerkers van consumentenorganisaties en aanverwante verenigingen een permanente en degelijke opleiding krijgen.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Vereenvoudiging”

(2003/C 133/02)

Op 18 juli 2002 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité besloten overeenkomstig art. 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over „Vereenvoudiging” (Waarnemingspost interne markt).

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 maart 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Simpson.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 26 en 27 maart 2003 gehouden 398e zitting (vergadering van 26 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 81 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Toen de voorzitter van de Commissie, de heer Prodi, in februari 2000 ⁽¹⁾ voor het Europees Parlement het werkprogramma van de Commissie uiteenzette, wees hij erop dat „de bevordering van nieuwe vormen van *governance*” één van de vier strategische doelstellingen van deze mandaatsperiode zou zijn. Hieronder werd verstaan: meer openheid van de kant van de Commissie, vereenvoudiging en beperking van het corpus van Gemeenschapswetgeving, meer betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij de wetgevingsprocedure en bevordering van onderlinge betrekkingen door nauwer contact. Het algemene doel van deze maatregelen was tot een betere wetgeving te komen. Maar de Commissie zag in dat zij dit doel nooit alleen zou kunnen verwezenlijken.

1.2. Sinds oktober 2000 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) drie adviezen uitgebracht ⁽²⁾ over de vereenvoudiging en verbetering van de EU-regelgeving, waaruit blijkt dat het Comité dit onderwerp een warm hart toedraagt. Eén van deze adviezen ⁽³⁾ werd opgesteld op verzoek van Commissievoorzitter Prodi. Verder heeft het Comité nog advies uitgebracht over de „Evaluatie van de strategie voor de interne markt — 2002” ⁽⁴⁾ door de Commissie. Ook hierin komen vereenvoudigingskwesties aan de orde, die van essentieel belang worden geacht voor de totstandbrenging van een echte interne markt.

⁽²⁾ PB C 14 van 16.1.2001, PB C 48 van 21.2.2002 en PB C 125 van 27.5.2002.

⁽³⁾ PB C 125 van 27.5.2002, blz. 105.

⁽⁴⁾ PB C 241 van 7.10.2002.

⁽¹⁾ COM(2002) 705 def.

1.3. In het eerste van deze adviezen („Vereenvoudiging van de regelgeving voor de interne markt” — rapporteur: de heer Vever)⁽¹⁾ werd een lans gebroken voor onafhankelijke effectbeoordelingen, mogelijk uit te voeren door een externe instantie, en werd een aantal specifieke maatregelen voorgesteld. Ook werd geadviseerd gedragscodes voor de diverse betrokkenen op te stellen en werd een gedragscode voor het EESC ingevoerd.

1.4. In het tweede advies („Vereenvoudiging” — rapporteur: de heer Walker)⁽²⁾ werden deze voorstellen herhaald en werd een reeks aanvullende opmerkingen gemaakt; zo zou voor alle wetgevingsinstrumenten een beperkte geldigheidstermijn moeten worden vastgesteld („sunset legislation”), zouden bepaalde regelingen of delen van regelingen niet moeten gelden voor het MKB, zou de bestaande wetgeving moeten worden gecodificeerd en zou meer vaart moeten worden gezet achter het vereenvoudigingsproces.

1.5. In het derde advies („Vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving” — rapporteur: de heer Walker)⁽³⁾ werkte het Comité zijn ideeën omtrent een onafhankelijke Europese, eventueel naar het model van het Amerikaanse *Office of Regulatory Affairs* op te richten instantie verder uit. Ook werd een actieplan voor de Commissie, de Raad, het Europees Parlement, het EESC, het Comité van de Regio's en de lidstaten voorgesteld; bovendien werd een aantal voorstellen voor aanvullende maatregelen gedaan.

1.6. Een samenvatting van de opmerkingen en aanbevelingen die in deze vorige drie adviezen naar voren zijn gebracht, is te vinden in bijlage 1.

1.7. Vervolgens werd op 10 september 2002 onder auspiciën van de WIM in het gebouw van het EESC te Brussel nog een hoorzitting gehouden over het thema „Wat zijn de prioriteiten bij het vereenvoudigen van de regels voor de interne markt?”.

1.7.1. Tijdens deze hoorzitting bleek dat in tegenstelling tot vroeger:

- vereenvoudiging thans van belang wordt geacht voor alle maatschappelijke groeperingen;
- vereenvoudiging staat of valt met de intensieve betrokkenheid van alle actoren en het gebruik van verschillende methoden (waaronder co- en zelfregulering); en
- de hamvraag is hoe vereenvoudiging in het vat moet worden gegoten.

1.7.2. Met het oog op deze hoorzitting stuurde het EESC een uiteenlopend aantal sociaal-economische organisaties en andere „gebruikers” van de interne markt een vragenlijst toe. Uit de antwoorden op deze vragenlijst valt op te maken dat:

- 65 % van de respondenten vindt dat EU-wetgeving onnodig ingewikkeld is;
- 60 % zich achter het actieplan van de Commissie schaart, maar 40 % vindt dat het actieplan nog niet ver genoeg gaat;
- 90 % van mening is dat de nationale wetgeving te ingewikkeld is en dat vereenvoudiging op EU-niveau slechts succesvol kan worden doorgevoerd wanneer eerst op nationaal niveau is vereenvoudigd;
- 75 % het idee van meer zelf- of co-regulering steunt.

1.8. De huidige regelgeving wordt door velen, niet in de laatste plaats door de Commissie, als onbevredigend ervaren. De Commissie streeft dan ook naar een reële en duurzame verbetering op dit vlak. Het Comité steunt dit streven maar is zich ervan bewust dat de Commissie dit doel niet in haar eentje kan verwezenlijken. Zowel het Europees Parlement als de Raad en de lidstaten zullen hieraan moeten meewerken. Ook het Comité zal hieraan te zijner tijd graag zijn steentje bijdragen.

1.9. Volgens de heer Bolkestein⁽⁴⁾ kunnen markten niet zonder regels functioneren, maar leggen slechte regels een ondraaglijke last op onze schouders. Hij pleitte voor minder regelgeving en bestempelde mededinging als „onze beste vriend”. Al te veel nadruk op regelgeving is volgens hem de nagel aan de doods-kist van mededinging. „Vereenvoudiging van de regels moet prioriteit krijgen en de regelgeving moet sneller gaan omdat de wetgeving achterloopt op de markt”, aldus Bolkestein. „Zo ontstaat het gevaar dat de regels van gisteren worden toegepast op de economie van morgen.”

2. De mededeling van de Commissie

2.1. De Commissie heeft onlangs nog een mededeling aan het Europees Parlement en de Raad gepubliceerd, die uit vier delen bestaat en waarin formele voorstellen worden gedaan met betrekking tot de wijze waarop de Gemeenschap wordt

⁽¹⁾ PB C 14 van 16.1.2001.

⁽²⁾ PB C 48 van 21.2.2002.

⁽³⁾ PB C 125 van 27.5.2002.

⁽⁴⁾ Toespraak tijdens de hoorzitting over vereenvoudiging, die op 10 september 2002 onder auspiciën van de WIM in het gebouw van het EESC te Brussel werd gehouden.

bestuurd. De eerste mededeling bevat een samenvatting⁽¹⁾ van de basisbeginselen en uitgangspunten en wordt aangevuld door drie andere, meer gedetailleerde mededelingen⁽²⁾ waarin specifieke aspecten van de voorstellen verder worden uitgewerkt.

2.2. De Commissie heeft deze mededelingen opgesteld in de wetenschap dat het streven naar vereenvoudiging en een betere governance van de Gemeenschap op zich lofwaardig is, maar dat de conclusies van de Conventie, die tijdens de Top van Laken in het leven is geroepen, en de intergouvernementele conferentie (IGC) in 2004 het bestuur van de Gemeenschap wellicht verder op de schop zullen nemen.

2.3. In deze mededelingen worden verbeteringen voorgesteld die in het huidige wetgevend kader kunnen en moeten worden aangebracht zonder iets af te doen aan de betekenis van, of te wachten op, de voorstellen die zullen voortvloeien uit de Conventie over de toekomst van Europa en die aan de IGC zullen worden voorgelegd. De Commissie is van mening dat de mededelingen vanaf begin 2003⁽³⁾ kunnen worden uitgevoerd. Zij moeten worden gelezen en begrepen tegen de achtergrond van het Witboek over Europese governance⁽⁴⁾, dat in juli 2001 werd gepubliceerd.

2.4. In dit Witboek liet de Commissie haar licht schijnen over de sterke en zwakke punten van de huidige bestuursstelsels en over de behoefte aan verandering. Zo werd onder meer het gebrek aan kennis bij de burgers over de werking van de EU benadrukt. De Commissie is van mening dat de thans voorgestelde maatregelen noodzakelijk zijn om „de Gemeenschap in de ogen van de burgers geloofwaardiger te maken”⁽⁵⁾.

2.5. De recente mededelingen stellen een drievoudige aanpak voor:

- (1) een actieplan⁽⁵⁾ voor verbetering van de wetgeving door de Europese instellingen⁽⁶⁾ en lidstaten door vereenvoudiging en verbetering van het regelgevingsklimaat;
- (2) verbetering van het raadplegingsproces door de bevordering van een cultuur van dialoog en inspraak door belangengroepen⁽⁷⁾ en

- (3) een meer systematische benadering van effectbeoordeling⁽⁸⁾.

2.6. Meer details omtrent bovengenoemde voorstellen van de Commissie zijn te vinden in bijlage 2.

3. Algemene opmerkingen

3.1. In zijn vorige adviezen heeft het Comité aangegeven dat het de noodzaak van regelingen inziet en heeft het duidelijk gemaakt dat verbetering van de regelgeving niet noodzakelijkerwijs synoniem is met deregulering. Het Comité deelt echter de bezorgdheid van de Commissie dat slechte regelgeving de economische ontwikkeling belemmert en volledige werkgelegenheid in de weg staat door van ondernemingen, met name kleine ondernemingen, onnodig te verlangen dat zij aan allerlei regels voldoen.

3.1.1. Een ander zwak punt van slechte regelgeving is dat de doelstellingen vaak niet worden gehaald. Bovendien kan slechte regelgeving (of wetgeving) betekenen dat de rechter om een interpretatie wordt verzocht, wat een dure en tijdrovende aangelegenheid kan zijn en tot een resultaat kan leiden dat wellicht niet aan de oorspronkelijke bedoelingen van de wetgever beantwoordt.

3.2. Zoals het Comité heeft aangegeven in zijn advies over de strategie voor de interne markt 2002 („De beloften nakomen”) ⁽⁹⁾, kost gebrekkige regelgeving de Europese Unie meer dan 1 000 miljard euro per jaar.

3.3. Het zijn niet alleen bedrijven die de nadelen van slechte regelgeving ondervinden; ook de nationale overheden en burgers worden hierdoor in hun dagelijkse werkzaamheden gehinderd. Dit is in de eerste plaats het gevolg van de complexiteit van de regelgeving, die, op haar beurt, een tweetal verschillende maar onderling samenhangende oorzaken heeft die op verschillende manieren moeten worden aangepakt.

3.3.1. Allereerst heeft dat te maken met de onduidelijke, ingewikkelde en soms uitgesproken tegenstrijdige aard van de wetsteksten. Dit kán te wijten zijn aan een slechte juridische formulering in de oorspronkelijke tekst, waarbij soms zelfs een rechter moet worden ingeschakeld om uit te maken wat nu precies de bedoeling was van de wetgever. Vaker is dit echter het gevolg van de wijze waarop de omvangrijke Europese wetgeving tot stand is gekomen, nl. stukje bij beetje, met wijzigingen op wetsteksten en wijzigingen op die wijzigingen en wetgeving die op bepaalde omstandigheden is toegesneden en vervolgens wordt toegevoegd aan instrumenten die oorspronkelijk niet voor dat doel waren bestemd.

⁽¹⁾ COM(2002) 275 def. van 5.6.2002.

⁽²⁾ COM(2002) 276-278 def.

⁽³⁾ COM(2002) 275 def., par. 6.

⁽⁴⁾ COM(2001) 428 def.

⁽⁵⁾ COM(2002) 278 def. — Inleiding.

⁽⁶⁾ De Commissie verwijst enkel naar de Raad en het Parlement en heeft het EESC en het Comité van de Regio's kennelijk over het hoofd gezien.

⁽⁷⁾ COM(2002) 277 def.

⁽⁸⁾ COM(2002) 276 def.

⁽⁹⁾ PB C 241 van 7.10.2002, blz. 180.

3.3.1.1. Vaak ook is de regelgeving het resultaat van een wijziging van de oorspronkelijke tekst door het Europees Parlement en/of de Raad in een poging consensus te bereiken om er zeker van te zijn dat de wetgeving daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Deze wijzigingen houden vaak geen rekening met de effectbeoordelingen die met betrekking tot de oorspronkelijke voorstellen werden uitgevoerd.

3.3.1.2. Ook de omvang van het *corpus* van zowel de Europese als de nationale wetgeving is in belangrijke mate verantwoordelijk voor de complexiteit van de regels, waardoor vaak alleen doorgewinterde juristen er kijk op hebben.

3.3.2. Ten tweede zijn daar de hemelsbrede verschillen tussen de rechtsstelsels van de lidstaten, waardoor de zogeheten interne markt met vijftien verschillende vormen van rechtspraak te maken krijgt. Dit is deels het gevolg van:

- de vertraging die de lidstaten hebben opgelopen bij de omzetting van Gemeenschapswetgeving in nationale wetgeving;
- het feit dat de lidstaten tijdens de omzettingsprocedure de wetgeving interpreteren in het licht van hun eigen wettelijke gewoonten en gebruiken, m.a.w. dat zij er een nationale „draai” aan geven;
- de verschillen tussen de lidstaten in de mate waarin naleving van de bestaande wetgeving wordt afgedwongen;
- de uitzonderingen en afwijkingen die de lidstaten tijdens de onderhandelingen voorafgaand aan de invoering van veel EU-wetgeving hebben weten te bedingen, en
- de nadruk die de lidstaten leggen op de inachtneming van de regels van nationale bestuursorganen, gevestigde ondernemingspraktijken en tradities die weliswaar geen kracht van wet hebben maar toch als verplichtend worden beschouwd.

3.3.3. In verband hiermee constateert het Comité tot zijn spijt dat de lidstaten bitter weinig vooruitgang hebben geboekt met de omzetting van EU-wetgeving in nationale wetgeving ⁽¹⁾. Hoewel de achterstand op dit gebied de afgelopen tien jaar flink is ingelopen, heeft de voorbije zes maanden een trendbreuk plaatsgevonden en wordt het beoogde doel (98,5 % van de regels omgezet) door twee derde van de lidstaten niet gehaald. De meeste lidstaten zullen er hun handen aan vol hebben om ervoor te zorgen dat tegen de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad in 2003 alle richtlijnen in nationale wetgeving zijn omgezet. Ondertussen is het aantal overtredingsgevallen in de afgelopen tien jaar aanzienlijk toegenomen en is er weinig vooruitgang geboekt met het terugdringen van overtredingen als gevolg van foutieve toepassing van de wetgeving.

3.3.4. Het nettoresultaat van dit alles is dat de concurrentieverhoudingen worden verstoord en de handel binnen de Gemeenschap wordt ontmoedigd. Het is nagenoeg onmogelijk voor een bedrijf, en met name een klein bedrijf, dat handel drijft met een andere lidstaat om zijn wettelijke verplichtingen te overzien; de meeste bedrijven haken af wanneer zij zien hoe ingewikkeld het is en hoeveel risico's eraan zijn verbonden.

3.4. Het Comité heeft eerder in twee aparte adviezen ⁽²⁾ vastgesteld dat de hoeveelheid regels die rechtstreeks door de EU worden uitgevaardigd, relatief klein is. Het precieze aantal regels dat rechtstreeks afkomstig is van de EU en rechtstreeks van toepassing is op de burgers verschilt van land tot land. Het leeuwendeel van de regels bestaat echter uit een hiërarchie van nationale wetten, regeringsbesluiten, voorschriften van bestuursorganen, collectieve overeenkomsten en verordeningen die door regionale, gemeentelijke en lokale overheden zijn uitgevaardigd. Deze hiërarchie heeft de vorm van een piramide: hoe lager, hoe meer wetten en hoe minder doorzichtigheid en samenhang.

3.5. Het is dan ook logisch dat het Comité zich kan vinden in het streven van de Commissie naar een besluitvormingsprocedure die op meer informatie is gebaseerd en waar een grondige evaluatie aan voorafgaat.

3.6. Het Comité heeft bedenkingen bij bepaalde aspecten van de procedures die nu worden ingevoerd.

3.6.1. De invoering van effectbeoordelingsmaatregelen en een bredere overlegstructuur is toegesneden op een Europese Unie van 15 lidstaten. Door de uitbreiding van de EU reiken de gevolgen van deze veranderingen veel verder en worden zij complexer. Als gevolg van de uitbreiding zal in eerste instantie de indruk ontstaan dat er van de aangekondigde vereenvoudiging geen sprake is. Toch zal het zowel in de nieuwe als in de oude lidstaten van groot belang zijn dat de filosofie achter de EU-regelgeving en wetgeving beter wordt begrepen.

3.6.2. Ook bestaat het gevaar dat een betere besluitvorming in het hart van de Gemeenschap de indruk wekt dat het bestuur steeds meer gecentraliseerd wordt, tenzij de garantie wordt gegeven dat het subsidiariteitsbeginsel wordt beschermd en versterkt.

(1) Scorebord van de interne markt nr. 11, november 2002.

(2) PB C 48 van 21.2.2002, blz. 130 en PB C 125 van 27.5.2002, blz. 105.

3.6.3. Het Comité constateert dat de voorgestelde wijzigingen wellicht tot gevolg hebben dat het opstellen van wet- en regelgeving volgens een bepaald stramien verloopt, maar dat deze wijzigingen er op zich niet toe bijdragen dat de omvang en impact van de bestaande wetgeving afneemt. Voor vereenvoudiging door deregulering zijn andere maatregelen nodig.

3.7. Het Comité fungeert als schakel tussen allerlei maatschappelijke organisaties, de sociale partners en de Commissie. Deze positie is gunstig gebleken voor alle betrokkenen. De Commissie heeft sinds kort verbeteringen aangebracht in de overlegstructuur en rekent erop dat het overleg, mede dankzij de nieuwe media/internet, vlotter zal verlopen.

3.8. Het Comité verzoekt de Commissie ervoor te pleiten dat de desbetreffende gespecialiseerde afdelingen van het EESC de bevoegdheid krijgen om adviserend op te treden ter ondersteuning van het Comité bij de voorbereiding van adviezen voor de Commissie. Misschien wil ook het Parlement een soortgelijk voorstel doen.

3.9. Hiervoor moeten passende regelingen worden getroffen en dit zal ook gevolgen hebben voor het tijdsbestek waarbinnen het wetgevingsproces wordt voltooid.

3.10. Het EESC stelt vast dat het door de Commissie wordt aangemoedigd tot het spelen van een meer proactieve rol⁽¹⁾ en toont zich hiertoe bereid.

3.11. Het EESC is verheugd over het feit dat de Commissie heeft toegezegd⁽²⁾ meer inzicht te verschaffen in de wijze waarop zij van haar initiatiefrecht gebruikmaakt en meer rekening te houden met verschillen. Het Comité is vooral ingenomen met de garantie⁽²⁾ die de Commissie heeft gegeven dat „de tekst van wetsvoorstellen tot het essentiële beperkt blijft”.

3.12. Het EESC dringt erop aan dat de voorstellen van de Commissie zo snel mogelijk worden uitgevoerd.

3.13. Het Comité wijst erop dat in het kader van het vereenvoudigingsproces niet mag worden getornd aan het bestaande niveau van Europese normen op onder meer sociaal, milieu- en consumentenbeschermingsgebied. Deze normen mogen noch bij een eventuele afschaffing noch bij een wijziging van de regels door de vereenvoudiging worden uitgehouden.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Het Comité heeft de voorstellen van de Commissie voor uitbreiding van de raadpleging steeds toegejuicht. Maar de officiële raadpleging mag niet beperkt blijven tot de door de Commissie zelf verkozen gesprekspartners. Alle belanghebbenden moeten erbij worden betrokken. Wat vermeden moet worden, is een situatie waarbij de voorstellen van de Commissie uitsluitend een opsomming zijn van de wensen van de meest invloedrijke lobbygroepen. De raadplegingsprocedure werkt alleen als alle betrokkenen hun schouders eronder zetten. Kleine ondernemingen en hun belangenorganisaties moeten vaker het voortouw nemen en hiervoor meer middelen uittrekken. Vereenvoudiging werkt alleen als rekening wordt gehouden met de mening van alle betrokkenen.

4.1.1. Om te garanderen dat met de standpunten van alle belanghebbenden uit het maatschappelijk middenveld rekening wordt gehouden, moet er met name voor worden gewaakt dat bepaalde organisaties — en daarmee ook de door hen vertegenwoordigde burgers — van meet af aan worden uitgesloten van raadpleging door de Commissie. Zo mag de raadpleging niet uitsluitend beperkt blijven tot organisaties op Europese schaal; anders zouden maatschappelijke organisaties die actief zijn op een gebied waarvoor geen overkoepelende Europese organisatie bestaat, of die niet bij een dergelijke overkoepelende organisatie zijn aangesloten, immers geen inspraakmogelijkheid hebben. De Commissie moet meer bekendheid geven aan haar wetgevingsvoorstellen en ervoor zorgen dat alle rechtstreeks betrokken organisaties (lokaal, regionaal, nationaal en pan-Europees) een stem in het kapittel hebben. Alle personen, organisaties of ondernemingen die de gevolgen van een bepaald wetsvoorstel ondervinden of naar alle waarschijnlijkheid zullen ondervinden, nemen een rechtmatige plaats in in het raadplegingsproces en hebben het recht hun stem te laten horen.

4.1.1.1. Het Comité heeft al eerder gepleit⁽³⁾ voor uitbreiding van de raadplegingsprocedure tot alle belanghebbenden, waarbij het initiatief van deze laatste zou moeten uitgaan; het breekt een lans voor optimaal gebruik van het internet hierbij om een en ander te vergemakkelijken.

4.1.1.2. Het EESC steunt de Commissie in haar streven naar⁽²⁾:

- een goede en met name eerlijke raadpleging over belangrijke politieke voorstellen;
- systematisering en rationalisering van de uiteenlopende raadplegingsprocedures;
- een gegarandeerd haalbare en doeltreffende procedure;

⁽¹⁾ COM(2002) 277 def., Deel II.

⁽²⁾ COM(2002) 275 def.

⁽³⁾ PB C 125 van 27.5.2002.

- doorzichtigheid van de raadpleging vanuit het oogpunt van de geraadpleegde organen of personen; en
- het afleggen van verantwoording door de resultaten van het raadplegingsproces en de lessen die daaruit zijn getrokken zoveel mogelijk openbaar te maken.

4.2. Het Comité ziet in dat uitbreiding van de raadpleging ertoe zal leiden dat de periode tussen het moment van indiening van een wetsvoorstel en de eventuele uitvoering ervan langer wordt, maar is van mening dat de tijd die wordt besteed aan raadpleging vooraf, geen verloren tijd is omdat zulks tot een bredere consensus leidt en het draagvlak van wetsvoorstellen vergroot.

4.3. Impliciet gevolg van het nieuwe systeem is wellicht dat het EESC over de belangrijkste effectbeoordelingen zal worden geraadpleegd. Het Comité pleit er echter voor dat dit ook expliciet wordt vastgelegd.

4.4. Het Comité wijst er nogmaals op dat alle wetsvoorstellen aan een effectbeoordeling moeten worden onderworpen maar dat, zoals het al eerder heeft aangegeven ⁽¹⁾, effectbeoordelingen van de Commissie dikwijls ontkracht worden door wijzigingen in de ontwerp-wetgeving die door het Europees Parlement of de Raad worden aangebracht. Het heeft geen zin de kwaliteit van de effectbeoordelingen van de Commissie te verbeteren en algemene toepassing ervan te eisen als zij vervolgens teniet worden gedaan door wijzigingen van de tekst. Het is daarom van essentieel belang dat, indien het Europees Parlement of de Raad een wijziging voorstelt waarvan het effect niet is beoordeeld, hiervoor alsnog een effectbeoordeling wordt opgesteld en dat deze beoordelingen volgens dezelfde regels worden opgesteld als de effectbeoordelingen van de hand van de Commissie.

4.4.1. Het Comité herhaalt zijn standpunt dat er behoefte bestaat aan een onafhankelijk, interinstitutioneel orgaan dat toezicht houdt op het proces van effectbeoordeling. Het is ook van mening dat dit proces gebaseerd moet zijn op een stelsel van impactanalyse voor regelgeving (RIA — Regulatory Impact Analysis).

4.4.2. Het Comité onderschrijft de aanbeveling van de Raad dat effectbeoordelingen openbaar moeten worden gemaakt. Het schaart zich ook achter het voornemen van de Commissie ⁽¹⁾ om effectbeoordelingen op te stellen die aansluiten bij de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling.

4.5. Het Comité is zeer ingenomen met het besluit van de Commissie ⁽²⁾ om, waar nodig, een herzieningsclausule in de door haar voorgestelde besluiten op te nemen. Het steunt de

Commissie ook in haar streven erop toe te zien dat de rechtszekerheid voor de betrokkenen gewaarborgd blijft.

4.6. Behalve uitgebreide raadpleging bij de voorbereiding van wetgeving is er ook behoefte aan systematische en formele raadpleging achteraf. Vooral kleine ondernemingen worden niet gauw betrokken bij de raadpleging vooraf omdat zij het veelal te druk hebben met hun dagelijkse beslommingen om te weten wat er aan wetgeving op stapel staat. Wél zullen zij feedback leveren over het effect van de wetgeving wanneer deze eenmaal in werking is getreden; hetzelfde geldt voor de kleinere en minder goed georganiseerde instanties van het maatschappelijk middenveld. Deze beoordeling achteraf moet vervolgens worden gebruikt om de effectbeoordelingen bij te stellen en te verbeteren.

4.7. Dit jaar is het tien jaar geleden dat de interne markt werd ingevoerd en vereenvoudiging staat al die tijd al op de Europese agenda, maar van enige vooruitgang op dit vlak is in de praktijk erg weinig sprake. Dit geldt met name voor het *acquis communautaire*, dat momenteel ongeveer 85 000 bladzijden omvat. Veel hiervan is zo ondoorgrondelijk en duister dat veel mensen er geen touw aan vast kunnen knopen, wat in niet geringe mate bijdraagt tot een gevoel van ontgoocheling over „Europa”. Door codificatie kan het aantal bladzijden worden teruggebracht tot ongeveer 22 000, een afname met 75 %.

4.7.1. Het is jammer dat hiermee geen begin is gemaakt toen de toetredingsonderhandelingen nog in de kinderschoenen stonden; zo had de last op de schouders van de kandidaat-lidstaten — de verplichte overname van het *acquis* — immers kunnen worden verlicht. De Commissie moet zo snel mogelijk een algemeen codificatieprogramma opstarten. Of, om het met de woorden van de voorzitter van het Europees Parlement, de heer Cox, te zeggen ⁽³⁾: „Wij hebben een oerwoud van regels gecreëerd, maar geen enkel onderdeel van het overheidsbeleid is op enigerlei wijze gecodificeerd”. Ondanks de goede bedoelingen van de Commissie blijft de indruk achter dat zij het te druk heeft met de uitbreiding van het *acquis*, en dat codificatie en vereenvoudiging er daarom bij inschieten.

4.8. Met het oog op de interne markt zou de Europese wetgeving de vorm moeten aannemen van verordeningen in plaats van richtlijnen; verordeningen zijn immers bindend en daarom is de kans klein dat zij tijdens het omzettingsproces een deel van hun lading verliezen, waardoor er in de intracom-munautaire handel verschillende regels gelden, zoals het geval

⁽¹⁾ COM(2002) 275 def.

⁽²⁾ COM(2002) 278 def.

⁽³⁾ In een toespraak tot de voltallige vergadering van het EESC op 19 september 2002.

is met richtlijnen. Het Comité is zich ervan bewust dat het vaak moeilijker is om in de Raad een consensus te bereiken over verordeningen, juist omdat zij bindend zijn. Toch wordt het succes van wetgeving niet afgemeten aan de snelheid waarmee deze tot stand komt, maar aan het effect ervan op de reële economie. Het Comité hoopt dat de Conventie over de toekomst van Europa hiervoor oog heeft.

4.9. Het Comité stelt verheugd vast dat er binnenkort een programma ter vereenvoudiging en beperking van de omvang van het *acquis* zal worden gelanceerd en verzoekt de Raad, het Europees Parlement en de lidstaten hun volledige medewerking aan dit programma te verlenen opdat zo snel mogelijk tastbare resultaten kunnen worden bereikt ⁽¹⁾.

4.10. Wil dit programma effect sorteren, dan moeten de Raad, het Europees Parlement en de lidstaten de bestaande wetgeving hiertoe snel en nauwkeurig aanpassen. Zoals uit het meest recente scorebord voor de interne markt valt op te maken ⁽¹⁾, geven de tot dusver door de lidstaten behaalde resultaten op dit vlak geen aanleiding tot optimisme over een eventuele vruchtbare toekomstige samenwerking bij de vereenvoudiging en hervorming van de regelgeving; als de resultaten niet verbeteren, zullen eventuele pogingen om de omvang van het *acquis* te verminderen door codificatie of herschikking van de wetgeving de situatie eerder verslechteren dan verbeteren.

4.11. Het Comité vindt het onverteerbaar dat er gemiddeld acht jaar overheen gaat voordat een door de Commissie ingediend wetsvoorstel in de wetboeken van de lidstaten wordt opgenomen ⁽²⁾. Het Comité is het derhalve met de Commissie eens dat het wetgevingsproces sneller moet verlopen.

4.12. In zijn vorige adviezen heeft het Comité telkens beklemtoond dat de wetgeving toegankelijk moet zijn voor de doelgroep. Het constateert daarom met genoegen dat de Commissie de toegankelijkheid en transparantie van de in voorbereiding zijnde of reeds bestaande communautaire wetgeving beoogt te vergroten door de toegang van het publiek tot EUR-Lex te verruimen ⁽³⁾ en dat zij daarbij ook aan andere mogelijkheden denkt, zoals fora op het internet.

5. Discussie in de Raad van ministers

5.1. De voorstellen van de Commissie, zoals uiteengezet in de vier mededelingen, zijn inmiddels door de Raad van ministers behandeld in het kader van de Raad Mededeling ⁽⁴⁾. In een discussie en resolutie over vereenvoudiging van de wetgeving heeft de Raad zich positief uitgelaten over het actieplan, over de voorstellen voor systematische raadpleging van belanghebbenden en over het voornemen om alle belangrijke wetsvoorstellen vanaf 2003 vergezeld te doen gaan van een effectbeoordeling. Het Comité onderschrijft de aanbeveling van de Raad dat deze effectbeoordelingen openbaar moeten worden gemaakt.

5.2. De Raad was ook zeer te spreken over de oproep aan de lidstaten om hun steentje bij te dragen.

5.3. In de conclusies van de Raad worden echter niet bijzonder veel woorden gewijd aan de acties en verplichtingen van de Raad zelf — en dat is misschien geen toeval. In een vrij algemene verklaring zegt de Raad een „nieuwe impuls” te willen geven en verzoekt hij het Comité van permanente vertegenwoordigers om de oprichting van een werkgroep over o.a. betere regelgeving in overweging te nemen.

5.4. Het is begrijpelijk dat de Raad niet staat te popelen om commentaar te geven op, of besluiten te nemen over, de huidige betrekkingen tussen de Raad en de Commissie op het vlak van de besluitvorming voordat de verwachte conclusies van de Conventie over de toekomst van Europa en de daaropvolgende IGC hierover meer duidelijkheid verschaffen.

5.5. Het Comité zou echter nogmaals willen pleiten voor stroomlijning van de besluitvorming op uitvoerend niveau binnen de Europese instellingen en, in het bijzonder, voor verbetering van de procedure binnen de Commissie en meer aandacht voor intern toezicht. Het Actieplan bevat voorstellen voor procedurele wijzigingen, die de moeite waard lijken.

5.6. De discussie over vereenvoudiging van de bestuursinstrumenten en betere regelgeving is vorig jaar in alle hevigheid losgebarsten. Dit enthousiasme moet worden vastgehouden in de aanloop naar de IGC in 2004.

6. De behoefte aan partnerschapsovereenkomsten

6.1. Eén van de redenen waarom er tot op heden zo weinig vooruitgang is geboekt, is dat men er niet in is geslaagd partnerschappen op te zetten. Er bestaat behoefte aan partnerschappen, niet alleen op het niveau van de Raad, waar zij moeilijk te verwezenlijken zijn, maar ook met de andere instellingen. Voorts moet er zowel binnen als tussen de instellingen en de lidstaten op bestuurlijk niveau overeenstemming zijn over de beginselen van vereenvoudiging.

⁽¹⁾ Raad mededeling van 30.9.2002 en COM(2002) 715 def.

⁽²⁾ Uiteenzetting van de Commissie ten overstaan van de Waarnemingspost Interne Markt van het EESC op 18 december 2002.

⁽³⁾ <http://www.europa.eu.int/eur-lex/nl/index.html>

⁽⁴⁾ Persverklaring over de conclusies van de Raad van 30 september 2002.

6.1.1. Feit is dat niet iedereen dezelfde doelstellingen nastreeft, maar dit mag de ontwikkeling van een sfeer van vertrouwen, samenwerking en wederzijds begrip tussen de verschillende betrokkenen niet in de weg staan. Deze gedachte moet worden verwoord en tot uiting komen in de partnerschapsovereenkomsten. De diverse betrokkenen moeten de verplichting aangaan om elkaar te raadplegen en onderling contact te houden.

6.2. Om een positieve bijdrage te leveren aan de vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving — een doel dat in het verleden maar al te vaak is gesneuveld door een combinatie van onverschilligheid en eigenbelang — moeten alle ondertekenaars van deze overeenkomsten zich ertoe verbinden, zich actief en op korte termijn te zullen inzetten voor de verwezenlijking van de beoogde doelstellingen. Er moet een cultuur van dialoog en inspraak tot stand worden gebracht.

7. Conclusies

7.1. Het Comité wenst te beklemtonen dat het hier om een ernstig probleem gaat, nl. vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving en *governance*, waarvoor op korte termijn een afdoende oplossing moet worden gevonden. Het Comité denkt daarbij niet in eerste instantie aan deregulering. De keus is niet alleen tussen regulering en zelfregulering maar tussen goede, harmonieuze regelgeving en slechte, fragmentarische regelgeving op zowel Europees als nationaal niveau.

7.1.1. Het is niet louter een kwestie van vereenvoudiging, maar van doeltreffendheid van de wetgeving en rechtszekerheid. Het vereenvoudigingsproces moet dringend in gang worden gezet en moet een continu en permanent proces zijn, wil het effect sorteren; bovendien is transparantie de sleutel tot het succes ervan. Alle belanghebbenden moeten op alle fronten bij het proces worden betrokken. Het Comité is dan ook fervent voorstander van de voorstellen van de Commissie voor breder overleg; hieronder moet ook overleg achteraf worden verstaan en men moet bereid zijn, de ontvangen feedback te gebruiken om het beoordelingsproces te verbeteren.

7.1.2. Het Comité is het in grote lijnen eens met de voorstellen van de Commissie en juicht toe dat ook het jaarlijks werkprogramma van de Commissie aan een regelmatige effectbeoordeling zal worden onderworpen.

7.2. Codificatie van het *acquis communautaire* had al veel eerder moeten gebeuren. Codificatie kan immers de omvang van het *acquis* drastisch beperken en ook de duidelijkheid, samenhang, toegankelijkheid en doeltreffendheid ervan flink verbeteren. Er moet dan ook onmiddellijk een begin worden gemaakt met codificatie en dit proces moet met vastberadenheid en volharding worden voortgezet.

7.3. Vereenvoudiging heeft pas een kans van slagen als er o.m. een doeltreffende partnerschapsovereenkomst wordt gesloten en uitgevoerd tussen iedereen die, hetzij op Europees, hetzij op nationaal niveau, bij het wetgevingsproces is betrokken en vastbesloten is zich hiervoor in te zetten.

7.4. Het Comité pleit ervoor dat effectbeoordelingen worden gebaseerd op een formeel stelsel van impactanalyse voor regelgeving. Alle organen (hetzij op Europees, hetzij op nationaal niveau) die wetgevende bevoegdheden hebben, of dat nu het recht van initiatief of het recht van wijziging is, moeten verplicht worden een effectbeoordeling op te stellen. Als wijzigingen op de ontwerpwetgeving de oorspronkelijke effectbeoordeling teniet doen, dient er een gewijzigde effectbeoordeling te worden gemaakt.

7.5. Het Comité juicht het toe dat de Commissie ⁽¹⁾ vastbesloten is om bij de verbetering van de regelgeving uit te gaan van de beginselen verantwoordingsplicht, evenredigheid, doorzichtigheid en rechtszekerheid. *Governance* die niet op deze beginselen is gebaseerd, kan niet echt democratisch zijn. Het Comité dringt er bij het Europees Parlement en de Raad op aan, zich ook hiervoor in te spannen. De totstandbrenging van betere wetgeving is, om het met de woorden van de Commissie te zeggen ⁽¹⁾, een ware ethische eis.

7.6. Tijdens de Europese Raad van Lissabon in maart 2000 heeft de EU zich voor het komende decennium ten doel gesteld de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie ter wereld te worden die in staat is duurzame economische groei met meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang te realiseren. De verbetering van de regelgeving en bestrijding van een verstoorde werking van de interne markt als gevolg van verschillen in regelgeving zijn een *conditio sine qua non* voor de verwezenlijking van die ambitie.

7.7. Ten slotte staat of valt dit project met de aanwezigheid van de noodzakelijke politieke wil om een en ander tot een goed einde te brengen. Laten we hopen dat deze politieke wil aanwezig is.

⁽¹⁾ COM(2002) 275 def.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende beperkingen op het in de handel brengen en het gebruik van nonylfenol, nonylfenoethoxylaate en cement (zesentwintigste wijziging van Richtlijn 76/769/EEG van de Raad)”

(COM (2002) 459 def. — 2002/0206 (COD))

(2003/C 133/03)

De Raad heeft op 13 september 2002 besloten, overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die was belast met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden, heeft haar advies op 5 maart 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Nollet.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 398e zitting van 26 en 27 maart 2003 (vergadering van 26 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 83 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft het Commissiedocument en de bijlage bestudeerd en neemt met name kennis van het feit dat er een impactanalyse is uitgevoerd.

1.2. Het Comité heeft in databanken onderzoek gedaan naar de toxiciteit van nonylfenol, nonylfenoethoxylaate en cement en hun uiteenlopende toepassingen bij de fabricage van een groot aantal producten.

1.3. De voorgestelde richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende beperkingen op het in de handel brengen en het gebruik van nonylfenol, nonylfenoethoxylaate en cement (zesentwintigste wijziging van Richtlijn 76/769/EEG van de Raad) is ondergebracht in de rubriek „Gevaarlijke stoffen: nonylfenol en cement”.

1.4. Ter wille van de duidelijkheid zal het Comité eerst de problemen rond nonylfenol behandelen en vervolgens ingaan op de problemen rond cement, dat chroom kan bevatten en daardoor in sommige gevallen risico's voor de gezondheid en allergische reacties kan opleveren.

1.5. Het Comité heeft advies ingewonnen bij de werkgevers- en werknemersorganisaties in de chemische sector, de bouwsector en de cementsector.

2. Nonylfenol en nonylfenoethoxylaten

2.1. Inleiding

2.1.1. Nonylfenol (NF) wordt voornamelijk gebruikt als tussenproduct bij de productie van nonylfenoethoxylaten

(NFE) en bij de productie van harsen. Het wordt tevens gebruikt als tussenproduct bij de productie van een plastic additief (TNPP) dat wordt gebruikt als stabilisator in bepaalde polymeren, zoals polyethyleen en PVC. Pure nonylfenol wordt als zodanig nooit in formuleringen of toepassingen voor consumenten gebruikt.

2.1.2. Nonylfenoethoxylaten (NFE) worden vaak toegepast als detergenten en reinigingsproducten bij allerlei industriële processen, alsook bij de productie van papierpap, natuurlijke en synthetische textielstoffen en leder, en als additieven (emulgatoren) bij latexverven en bepaalde pesticiden. In Europa worden nonylfenoethoxylaten al jarenlang toegevoegd aan gangbare huishoudelijke schoonmaakmiddelen en producten voor persoonlijke verzorging, zoals vloeibare wasmiddelen, allesreinigers, zeep en shampoo.

2.1.3. Het merendeel van de NFE komt terecht in de riolering; daar worden die stoffen afgebroken tot o.m. nonylfenol, een uiterst giftig bijproduct.

2.1.4. Op de internetsite van het Canadese onderzoeksinstituut (Environnement Canada) is een zeer interessante studie over nonylfenol en nonylfenol-ethoxylaten te vinden (<http://www.ec.gc.ca/substances/ese/fre/pesip/final/npe.cfm>).

2.1.5. De betrokken sectoren en wetenschappers is gevraagd of nonylfenol geheel of gedeeltelijk van de markt geweerd kan worden. Er werd uitgelegd dat nonylfenol wordt gebruikt als antioxidant bij de fabricage van bepaalde polymeren, zoals polystyreen en PVC, en vooral ook te vinden is in nonylfenoethoxylaten, die allerlei toepassingen hebben. Nonylfenoethoxylaten zijn op zich niet giftig, maar komen in de riolering terecht, waar nonylfenol vrijkomt dat schadelijk is voor het milieu.

2.1.6. Nonylphenolethoxylaten kunnen vervangen worden door alcoholethoxylaten (niet-ionogene oppervlakactieve stoffen) of lineair alkylbenzeensulfonaat, alkylsulfonaat, alcohol-ethersulfaat (anionogene oppervlakactieve stoffen) of betaines (amfotere oppervlakactieve stoffen). Deze oppervlakactieve stoffen zijn moeilijker te produceren, vooral in de pure vorm (hoge kosten). Om dezelfde eigenschappen als die van nonylphenolethoxylaten te krijgen, moet de industrie soms verschillende oppervlakactieve stoffen gebruiken, waardoor de kosten stijgen.

Volgens de woordvoerder van de CEFIC (Europese Raad voor de Chemische Industrie) kunnen nonylphenolethoxylaten wel bij bepaalde, maar niet alle toepassingen vervangen worden.

2.2. Gezondheidsrisico's

2.2.1. Komt nonylfenol in aanraking met de huid, dan treedt een felle bijtende reactie op.

2.2.2. Het Comité heeft de Commissie verzocht indien mogelijk statistische gegevens op Europees niveau te verstrekken over preventieve maatregelen in de lidstaten en over eventuele schadeloosstellingen bij beroepsziekten. Het Comité heeft dergelijke gegevens niet ontvangen; deze zijn overigens ook niet bij Eurostat beschikbaar. In België staat nonylfenol op de lijst van veroorzakers van beroepsziekten (rubriek 1.123.01 „Fenolen of homologen”). Voor nonylfenol kon het Comité niet nagaan of er claims zijn ingediend. Ten aanzien van de rubriek „Fenolen of homologen” zijn in 1999/2000 vier dossiers en drie verzoeken tot herziening geregistreerd.

2.3. Advies van de chemische industrie (CEFIC)

2.3.1. De werkgevers in de chemische industrie beschouwen de voorgestelde richtlijn als het resultaat van een beoordeling van de risico's in het kader van Verordening (EEG) nr. 793/93. De standpunten van de producenten van NF en NFE zijn te vinden op hun internetsite www.cefic.org/cepad.

2.3.2. De betrokken ondernemingen verwachten dat de richtlijn geen problemen zal opleveren.

2.3.3. Ook de CEPAD (Europese Raad voor Alkylfenol en Derivaten) heeft zijn standpunt in deze kwestie kenbaar gemaakt.

2.4. Advies van het Comité over nonylfenol en nonylphenolethoxyla

2.4.1. Het Comité gaat ermee akkoord dat de Commissie tegelijk rekening moet houden met de economische en sociale vereisten, de bescherming van de gezondheid van de werknemers, eventuele schadeloosstellingen in verband met beroepsziekten en de noodzakelijke bescherming van het milieu. Het vindt dat de voorgestelde richtlijn hieraan voldoet.

3. Chroom(VI)/cement

3.1. Inleiding

3.1.1. In de voorgestelde richtlijn staat dat uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat chroom(VI)houdende cementpreparaten onder bepaalde omstandigheden, na langdurig rechtstreeks contact met de huid, allergische reacties kunnen veroorzaken. Het wetenschappelijk comité voor de toxiciteit, de ecotoxiciteit en het milieu, dat onder de Commissie ressorteert, heeft bevestigd dat chroom(VI)houdend cement schadelijk is voor de gezondheid.

3.1.2. Om de gezondheid van de mens te beschermen acht de Commissie het noodzakelijk dat het in de handel brengen en het gebruik van cement en cementpreparaten met meer dan 2 ppm chroom(VI) wordt beperkt in het geval van handwerk waarbij kans op huidcontact bestaat.

3.1.3. Chroom of oplosbaar chroom wordt gebruikt in ferrochroomlegeringen, bij het elektronisch chromeren ter bescherming tegen corrosie, bij de fabricage van (bi)chromaten voor pigmenten, bij het leerlooien, als pesticide, bij het lassen van chroomverbindingen, in bakstenen, als verfoplosmiddel, bij fotogravures en bij houtbewerking. Cement bevat ook gewoonlijk chroom. Het is in de lijst met beroepsziekten terug te vinden onder de code „sinus”.

3.1.4. Het chroom(VI)-gehalte van cement kan worden verkleind door chroomarme grondstoffen te gebruiken (hetgeen niet gemakkelijk is, omdat cementfabrikanten hun grondstoffen in hun eigen omgeving delven) of door ijzersulfaat als toeslagmiddel te gebruiken om chroom(VI) te reduceren tot het niet-oplosbare chroom(III). Dit laatste is slechts een tijdelijke oplossing, omdat ijzersulfaat geen stabiel product is.

3.1.5. In lasverbindingen kan chroom(VI) worden gereduceerd tot chroom(III) door zink toe te voegen.

3.2. Gezondheidsrisico's

3.2.1. Chroom(VI) is carcinogeen bij inademing. Kwetsbare organen zijn longen en bijholten.

3.2.1.1. Natte chroom(VI)houdende cement irriteert ook de huid (veroorzaakt eczeem). Dit geldt ook voor chroom(III).

3.2.2. Het Comité beschikt niet over statistische gegevens op Europees niveau (net als in het geval van nonylfenol). Daardoor is het vrijwel onmogelijk om een totaalbeeld te krijgen van de situatie in de verschillende lidstaten en aan de hand daarvan een echt preventiebeleid op te zetten.

3.2.3. In België komt chroom(VI) voor op de lijst van beroepsziekten onder rubriek 1.105 „Chroom of -verbindingen”.

3.2.3.1. Er zijn in de periode 1999-2001 117 verzoeken tot erkenning van een beroepsziekte en 21 verzoeken tot herziening ingediend.

3.2.4. Ook al is de productie van cement, mortel of beton grotendeels gemechaniseerd, toch is de eindbewerking vaak handwerk (voegen, het maken van hoeken en trappen, enz.). Uit Duitse onderzoeken blijkt dat ongeveer 16 % van het werk met cement met de hand wordt gedaan.

3.2.5. Het is niet waarschijnlijk dat dit percentage verlaagd kan worden. Maar ook voor die 16 % moet het chroom(VI)-gehalte — en dus het risico om eczeem te krijgen — tot het absolute minimum worden beperkt.

3.2.6. Daarom wil de Commissie de volgende passage in bijlage I bij richtlijn 76/769/EEG opnemen: „Mag niet afzonderlijk of als bestanddeel van preparaten in de handel worden gebracht of worden gebruikt voor handenarbeid waarbij een kans op huidcontact bestaat indien het gehalte aan oplosbaar chroom(VI) meer dan 0,0002 % van het totale drooggewicht van het cement bedraagt”.

3.2.7. Niemand betwist dat mensen die in contact met cement komen, om diverse redenen aan huidaandoeningen kunnen lijden; dit blijkt ook uit de opmerkingen van de Franse werkgeversorganisatie in de cementindustrie en van Cembureau, de Europese cementorganisatie.

3.2.8. De Scandinavische landen hebben ruime ervaring opgedaan met het gebruik van cement met een laag gehalte aan oplosbaar chroom; zij hebben in de jaren '80 het gebruik van cement met meer dan 2 ppm chroom(VI) aan banden gelegd. De arbeidsomstandigheden van de mensen die met cement werken zijn er aanmerkelijk door verbeterd. Hieruit blijkt eveneens dat toevoeging van ijzersulfaat technisch mogelijk is en dat de kwaliteit van cement daardoor niet wordt aangetast.

3.2.9. Met name voor niet-professionele gebruikers is voorlichting erg belangrijk. Onverminderd de toepassing van andere communautaire bepalingen inzake de indeling, verpakking en etikettering van gevaarlijke stoffen en preparaten moet op de

verpakking van cement leesbare informatie staan over de verpakkingsdatum, de wijze van opslag en de termijn waarbinnen het gehalte oplosbaar chroom(VI) lager is dan 0,0002 % van het totale drooggewicht van het cement.

Op de verpakking zou consumenten aangeraden moeten worden handschoenen te dragen wanneer zij rechtstreeks met het cement in aanraking komen.

3.2.10. Cembureau heeft het Comité uitvoerige documentatie en statistische gegevens verstrekt.

3.3. *Advies van het Comité over chroom(VI) en cement*

3.3.1. Op basis van de verkregen informatie stelt het Comité het volgende vast:

- 1) de cementindustrie mag het debat niet in een louter economisch voetlicht plaatsen en moet blijk geven van haar wil om bij te dragen tot een duurzame oplossing;
- 2) de gebruikers, d.w.z. de beton- en de bouwsector, zijn onvoldoende door de Commissie geraadpleegd;
- 3) dit geldt ook voor de Europese sociale partners in de beton- en de bouwsector;
- 4) in de documentatie van Cembureau wordt geconstateerd dat het Europees Comité voor Normalisatie (CEN) op initiatief van de Europese cementproducenten is begonnen aan het opstellen van een gemeenschappelijke norm voor de vaststelling van oplosbaar chroom(VI) in cement.

3.3.2. Cembureau heeft het onafhankelijke National Institute of Occupational Health in Oslo opdracht gegeven op basis van de beschikbare gegevens een epidemiologische beoordeling te maken van contactdermatitis door cement.

De resultaten van dit onderzoek zullen naar verwachting in april 2003 worden gepubliceerd en het Comité worden toegezonden.

3.3.3. Het Comité wil de conclusies van dit onderzoek afwachten alvorens het een definitief standpunt inneemt en behoudt zich het recht voor dan eventueel een nieuw advies over deze materie uit te brengen.

3.3.4. Mocht de Commissie een wijziging indienen, dan wenst het Comité daarvan op de hoogte gebracht te worden.

3.3.5. Het Comité wil op korte termijn het overleg tussen de sociale partners van de betrokken sectoren voorrang geven.

3.3.6. Het Comité neemt ervan kennis dat Cembureau zegt contact te hebben opgenomen met ERMCO (European Ready Mixed Concrete Organization), BIBM (Internationaal Bureau van de Betonwarenindustrie), FIEC (Europees Verbond van het Bouwbedrijf), en EFBH (Europese Federatie van Bouw- en

Houtarbeiders) om een brede aanpak over het vraagstuk van de gezondheid van werknemers uit te werken.

3.3.7. Een overeenkomst van deze partijen ter bescherming van de gezondheid van mensen die met cement in aanraking komen zou uitermate wenselijk zijn. Zo zouden de betrokken sociale partners een belangrijke bijdrage tot de voorgestelde richtlijn kunnen leveren en dus de goedkeuring en de uitvoering van de richtlijn door de lidstaten kunnen vergemakkelijken.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over:

- **het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende coördinatie van de maatregelen met betrekking tot de continuïteit van de voorziening met aardolieproducten”,**
- **het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende maatregelen tot veiligstelling van de aardgasvoorziening”, en**
- **het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende intrekking van Richtlijnen 68/414/EEG en 98/93/EG van de Raad houdende verplichting voor de lidstaten van de EEG om minimumvoorraden ruwe aardolie en/of aardolieproducten in opslag te houden, alsmede Richtlijn 73/238/EEG van de Raad betreffende de maatregelen ter vermindering van de gevolgen van moeilijkheden bij de bevoorrading met ruwe aardolie en aardolieproducten”**

(COM(2002) 488 def. — 2002/0219 (COD) — 2002/0220 (COD) — 2002/0221 (CNS))

(2003/C 133/04)

Op 15 oktober 2002 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over de voornoemde voorstellen.

De gespecialiseerde afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 13 maart 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Cambus.

Tijdens zijn 398e zitting op 26 en 27 maart 2003 (vergadering van 26 maart) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 96 stemmen vóór, bij drie onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Samenvatting van de Commissievoorstellen

1.1. Het onderhavige document dat de Commissie het Comité heeft voorgelegd, is een vervolg op het Groenboek „Op weg naar een Europese strategie voor een continue energievoorziening”⁽¹⁾.

1.2. Aanleiding voor de voorgestelde richtlijnen is de constatering dat de EU over 20 jaar wellicht 90 % van haar aardolie en 70 % van haar aardgas zal moeten importeren (nu is dat resp. 70 % en 40 %). Aangezien energie onmisbaar is voor de economie (productie en vervoer) en particulieren van comfort voorziet en gas- en oliewinning grotendeels in politiek instabiele gebieden plaatsvindt, is de voorzieningszekerheid ten aanzien van deze twee energiebronnen voor de EU van strategisch belang.

1.3. Deze voorzieningszekerheid wordt volgens de Commissie langs twee kanten bedreigd: door een aanvoertekort als gevolg van technische problemen (wegvallen van installaties) of van politieke problemen (opzettelijke beperking of stopzetting van de bevoorrading) en door een scherpe stijging van de prijzen, waardoor de EU een zware klap zou krijgen, de economische groei en de werkgelegenheid terug zouden lopen (bij een stijging van de olieprijs met 10 dollar per vat daalt het communautaire BIP met 0,5 %) en verwarming en benzine e.d. voor particulieren onbetaalbaar zouden worden.

1.4. Er zijn reeds twee Richtlijnen⁽²⁾ inzake de voorzieningszekerheid van aardolie aangenomen. Op grond daarvan dient iedere lidstaat een minimumvoorraad brandstoffen, middeldestillaten en zware stookolie aan te houden die overeenkomt met 90 dagen binnenlands verbruik van elk van deze categorieën aardolieproducten. Voor lidstaten die zelf aardolie produceren, gelden aparte voorwaarden.

1.4.1. De lidstaten mogen zelf bepalen hoe zij deze voorraden laten aanleggen: door particuliere bedrijven, door overheidsinstanties of door een combinatie hiervan.

1.4.2. Met het oog op de voltooiing van de interne energiemarkt is het noodzakelijk een nieuwe fase in te gaan om het concurrentieklimaat in de sector geraffineerde producten te verbeteren, deze markt correct te laten functioneren, te laten

zien dat de Unie over een geloofwaardige strategische reservecapaciteit beschikt en ervoor te zorgen dat de lidstaten bij een oliecrisis op dezelfde samenhangende wijze reageren.

1.4.3. Daartoe stelt de Commissie het volgende voor: oprichting van een centraal orgaan in elke lidstaat om naleving te vergemakkelijken van de opslagverplichtingen door nieuwkomers en exploitanten die geen eigen installaties hebben, schepping van de mogelijkheid om in een andere lidstaat reserves aan te houden om te voorkomen dat ook in andere lidstaten actieve exploitanten benadeeld worden, vergroting van de reserves van 90 tot 120 dagen waarvan $\frac{1}{3}$ wordt aangehouden door het centrale orgaan zodat de opslag duidelijk zichtbaar is, en invoering van een EU-regelgevingkader voor het vrijmaken van de voorraden via een adequate besluitvormingsprocedure waartoe een speciaal comité zal worden opgericht.

1.4.4. De Commissie stelt iets nieuws voor op oliegebied: de mogelijkheid om de strategische reserves op de markt in te zetten in een poging om het prijsopdrijvende effect van speculatie tegen te gaan wanneer voor een oliecrisis wordt gevreesd.

1.5. Op het gebied van aardgas is de situatie als volgt: de liberalisering van de interne gasmarkt heeft vertraging opgelopen, terwijl gas een steeds belangrijkere energiebron in de EU aan het worden is, met name bij de opwekking van elektriciteit (50 à 60 % van de elektriciteit wordt met behulp van gas opgewekt), en de EU is sterk afhankelijk van de invoer van aardgas: 40 % wordt uit drie landen buiten de EU gehaald. Het Internationaal Energie Agentschap (IEA) beschikt niet over instrumenten om op de gasmarkt te interveniëren.

1.5.1. Voordat de aardgasmarkt voor concurrentie werd opengesteld, was de voorzieningszekerheid een zaak van de nationale gasbedrijven. Met de liberalisering zullen er meerdere spelers op de markt komen en moeten de taken van alle betrokkenen dus opnieuw worden afgebakend om voorzieningszekerheid te kunnen waarborgen.

1.5.2. De technische opslagmogelijkheden voor aardgas zijn anders dan voor aardolie: de opslag van aardgas is vooral afhankelijk van de bodemgesteldheid. De Commissie wil voor aardgas dezelfde beginselen laten gelden als voor aardolie, maar niet door zonder meer voor beide markten dezelfde instrumenten te hanteren. De bedoeling is een minimale gemeenschappelijke benadering uit te werken om de markt te voltooien en te beschermen.

1.5.3. Met betrekking tot de voorzieningszekerheid wil de Commissie dat de lidstaten gasbedrijven ertoe verplichten om klanten die over geen enkel alternatief beschikken, 60 dagen gemiddeld gasverbruik te garanderen. Daarbij stelt zij voor een uitzondering te maken voor nieuwkomers op de gasmarkt en

⁽¹⁾ COM(2000) 769 def.

⁽²⁾ Richtlijn 68/414/EEG van de Raad van 20 december 1968 houdende verplichting voor de Lid-Staten van de EEG om minimumvoorraden ruwe aardolie en/of aardolieproducten in opslag te houden en Richtlijn 98/93/EG van de Raad van 14 december 1998 tot wijziging van Richtlijn 68/414/EEG houdende verplichting voor de lidstaten van de EEG om minimumvoorraden ruwe aardolie en/of aardolieproducten in opslag te houden. De eerste richtlijn schreef een periode van 65 dagen voor; de tweede een periode van 90 dagen.

bedrijven met een zeer klein marktaandeel. De Commissie is van plan gasleveringscontracten met een lange looptijd en hun bijdrage aan de continuïteit van de energievoorziening nauwgezet in het oog te houden.

1.5.4. In geval van een crisis en om de solidariteit tussen de lidstaten te garanderen, wil de Commissie kunnen besluiten dat moet worden overgegaan tot het vrijmaken van de gasvoorraden in de lidstaten en de effectieve opschorting van de opschortbare vraag.

1.6. Over het algemeen gaat de Commissie er bij haar voorstellen van uit dat wanneer de energiemarkt in de Unie eenmaal is opengesteld voor concurrentie, de voorzieningszekerheid niet langer een zaak van het gasbedrijf of van de lidstaat is, maar bij de EU in de beste handen is. Daarom moet die verantwoordelijkheid voortaan bij EU-instanties worden gelegd.

2. Algemene opmerkingen

2.1. *Belang van het Commissiedocument*

2.1.1. Het Comité is ingenomen met dit Commissiedocument, dat voortvloeit uit het Groenboek en waarin de Commissie uitvoerig ingaat op de voorzieningszekerheid in de EU op het gebied van aardolie en aardgas. Nadat de afgelopen tien jaar hoofdzakelijk maatregelen zijn getroffen om de energiemarkt in te richten, de traditionele gas- en elektriciteitsmonopolies aan concurrentie bloot te stellen en een impuls te geven aan duurzame energie, moet in aanvulling hierop thans een begin worden gemaakt met de behandeling van het fundamentele vraagstuk van de voorzieningszekerheid op een markt die zelf onvoldoende energie voortbrengt en dus sterk afhankelijk is van invoer. Aardolie en aardgas zijn voor de EU uitermate belangrijke energiebronnen, met name in het vervoer en voor de opwekking van elektriciteit (een belangrijke oorzaak van het sterk gestegen gasverbruik), en leveren dus ook een belangrijke bijdrage tot de groei, de werkgelegenheid en het comfort van particulieren.

2.2. *Inhoud van het Commissiedocument*

2.2.1. Van de energiebronnen die de EU importeert (kolen, gas, aardolie, uranium) zijn aardgas en aardolie zonder enige twijfel het meest bepalend voor de energiebalans. Bovendien worden aardolie en aardgas ingevoerd uit politiek instabiele regio's die nauwelijks gediversifieerd zijn. Gezien het strategische belang van deze energiebronnen is het daarom van essentieel belang dat daarvoor specifieke maatregelen worden getroffen.

2.2.2. Het Comité wijst erop dat aardgas en aardolie elk hun eigen problemen met zich mee brengen; wanneer beide in één pakket maatregelen worden ondergebracht, mogen de gevolgen van die verschillen niet onderbelicht worden. Het eerste verschil is dat aardgas tegelijkertijd een ruw product en een eindproduct is, met een geringe toegevoegde technologische waarde binnen de EU, terwijl aardolie binnen de EU wordt

verwerkt een meestal in ruwe staat wordt geïmporteerd. De gasprijs is dan ook over het algemeen gekoppeld aan de olieprijs om ervoor te zorgen dat beide energiebronnen bij zoveel mogelijk toepassingen met elkaar kunnen concurreren. Dit verklaart ook de bestemmingsbepalingen, die onverenigbaar zijn met de regels van de interne markt; er wordt inmiddels aan gewerkt deze kwestie voor nieuwe contracten te regelen. De voorstanders van liberalisering van de gasmarkt hopen dat de koppeling tussen de gas- en de olieprijs daardoor gedeeltelijk of misschien zelfs helemaal zal worden losgelaten. Wat niets afdoet aan het feit dat aardolie en aardgas wereldwijd vaak door dezelfde producenten worden voortgebracht: op zoek naar olie stuit men vaak op gas en vice versa.

2.2.3. Het tweede verschil betreft de marktstructuur. De aardoliemarkt heeft van oudsher een mondiaal karakter en het vervoer van de gebieden waar olie wordt gewonnen naar de gebieden waar olie wordt geraffineerd en verbruikt, geschiedt vaker per boot dan via pijpleidingen, wat bij het vervoer van gas net andersom is. De aardgasmarkt heeft een regionaal karakter (Europa importeert hoofdzakelijk uit Noorwegen, Algerije en Rusland, de Verenigde Staten vormen een markt met Canada en Mexico, Japan met Korea en Indonesië). De Europese markt is het meest stabiel, de Amerikaanse markt is minder stabiel, de Aziatische markt is duurder. In de kantlijn van dit advies wijst het Comité er nog op dat de recente gebeurtenissen aan de Spaanse en Franse kusten, met alle gevolgen vandien voor de bewoners daarvan, een reden vormen om weer meer aardolie via pijpleidingen te vervoeren — voor zover dit technisch mogelijk is —, ook al is dat uit strikt economisch oogpunt duurder.

2.2.4. Het derde belangrijke verschil is dat aardgas binnen de Unie via pijpleidingen naar de eindmarkten wordt vervoerd — uitzonderingen daargelaten —, terwijl aardolieproducten (waaronder LPG) via leidingen van de import- en opslaggebieden naar de raffinaderijen gaan, maar vervolgens meestal met vrachtwagens naar de plaats van eindverbruik worden vervoerd. Voorschriften die leiden tot een grotere afstand tussen de strategische en operationele opslagplaats van geraffineerde olieproducten en de plaats waar deze producten worden gebruikt, brengen dus stevast een toename van het vrachtverkeer met zich mee.

2.2.5. Het Comité vindt het daarom belangrijk dat een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de maatregelen voor aardgas en de maatregelen voor aardolie, ook al is het wenselijk om zoals de Commissie voorstelt, gemeenschappelijke richtsnoeren uit te werken.

2.2.6. In de voorgestelde richtlijnen zou ook bekeken moeten worden welke gevolgen de toetreding van de nieuwe lidstaten voor hun eigen voorzieningszekerheid en voor die van de huidige lidstaten kan hebben. Er moeten namelijk termijnen worden vastgesteld waarbinnen deze landen aan de EU-opslagvoorschriften moeten voldoen en er moet worden nagegaan met welke technische en economische problemen zij daarbij geconfronteerd kunnen worden.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. Voorstellen inzake aardolie

3.1.1. Het Comité stemt in met het voorstel om de lidstaten te verplichten een orgaan in het leven te roepen dat verantwoordelijk is voor de centrale opslag van een derde van de verplichte oliereserves. Deze centrale opslag zal de strategische reserves van de Unie namelijk de nodige zichtbaarheid geven en ertoe bijdragen eventuele speculanten te ontmoedigen. Het Comité stemt tevens in met de mogelijkheid dat meerdere lidstaten samen olievoorraden aanleggen en dat een lidstaat zijn reserves in een andere lidstaat aanhoudt. Het best kan dan gebruik worden gemaakt van opslagplaatsen die op naam staan van de exploitant of van het door de commissie voorgestelde centrale orgaan, zodat altijd kan worden achterhaald wie verantwoordelijk is voor het beheer van opslag in een andere lidstaat.

3.1.2. Om een aantal redenen, die hieronder worden toegelicht, vraagt het Comité zich daarentegen af of het wenselijk is de lidstaten te verplichten hun olievoorraden te vergroten van 90 tot 120 dagen. Weliswaar stijgt daarmee de kans dat een crisis overwonnen wordt, maar vergroting van de voorraden kost geld; er moet eerst gekeken naar wat op het spel staat en welke resultaten verwacht kunnen worden alvorens een dergelijk besluit te nemen.

3.1.2.1. De lidstaten zijn momenteel verplicht (Richtlijnen 68/414/EEG en 98/93/EG) om voor hun eindproducten (onderverdeeld in drie categorieën) een voorraad aan te houden die overeenkomt met 90 dagen gemiddeld verbruik. Als lid van het IEA moeten zij beschikken over een voorraad die gelijk is aan het equivalent van 90 dagen invoer. Deze laatste eis is meestal het zwaarst, zeker omdat 10 % van de voorraad niet meetelt (zgn. „unavailable tankbottoms”). Als gevolg hiervan en door de extra voorzorgsmaatregelen die sommige landen kunnen treffen, worden de werkelijke voorraden van de IEA-landen door het Agentschap op gemiddeld 114 dagen import geraamd, terwijl de voorraden van de EU-lidstaten volgens de Commissie met 115 dagen verbruik overeenkomen. Een vergroting van de reserves tot 120 dagen zou aanzienlijke consequenties hebben, met name in de Zuid-Europese landen, die met hun warmere klimaat minder energie aan verwarming kwijt zijn en daarom voorraden van ca. 90 dagen aanhouden, terwijl sommige Noord-Europese landen ook nu al over een reserve van meer dan 120 dagen beschikken.

3.1.2.2. Sinds de Yom Kippur-oorlog in 1973 en de daaruit voortvloeiende olieboycot van sommige Arabische landen zijn de olie-importerende landen niet meer geconfronteerd geweest met nieuwe onderbrekingen van de olietoevoer om politieke redenen. De enorme olieprijsstijging als gevolg van die boycot heeft reacties opgeroepen (waaronder met name een toegenomen

gebruik van alternatieve energiebronnen als kernenergie en in mindere mate duurzame energie) waardoor de olieproducerende landen hun afzetmarkt tientallen jaren lang zagen inkrimpen. Olieproducerende en olie-importerende landen zijn zich ervan bewust geworden dat het op peil houden van productie en verbruik van olie in beider belang is. In die zin lijkt het ook wenselijk om politieke betrekkingen aan te gaan die gunstig zijn voor de handel, zeker omdat de Verenigde Staten zich in hun handelsbetrekkingen steeds meer richten op onze kant van de Atlantische Oceaan, met name op Afrika.

3.1.2.3. Gebeurtenissen, zoals terroristische aanslagen, die olieproducerende en -importerende landen ertoe kunnen brengen de olietoevoer vanuit bepaalde plaatsen enige tijd te beperken, zijn nooit helemaal uit te sluiten. Maar in een dergelijk hypothetisch geval is het volgens deskundigen niet erg waarschijnlijk dat er binnen 120 dagen wel een oplossing kan worden gevonden als dat binnen 90 dagen — de omvang van de huidige verplichte reserves — niet is gelukt.

3.1.2.4. De aard van de economische gevolgen van een eventueel besluit om de strategische voorraden tot 120 dagen te vergroten, hangt af van de vraag of het alleen noodzakelijk is bestaande niet-gebruikte opslagcapaciteit wel te benutten (in dat geval gaat het alleen om de kosten voor extra olieproducten die aan de markt worden onttrokken) of dat er ook grotere technische installaties moeten worden gebouwd. Gezien het groeiende wantrouwen tegenover aan strenge veiligheidsvoorschriften gebonden industriële installaties zal de bereidheid op het EU-grondgebied niet groot zijn om een grotere of nieuwe opslaglocatie voor olieproducten te aanvaarden, wetende dat het daarbij om zgn. Seveso-installaties gaat. Tot slot zouden de kosten van een dergelijke uitbreiding voor rekening komen van de consument. Een dergelijke maatregel zal logischerwijs niet erg populair zijn en ook niet bevorderlijk voor de economische groei.

3.1.3. Het Comité is het niet eens met het oordeel van de Commissie over het IEA. Sinds zijn oprichting in 1973 is het de taak van dit agentschap om de reacties van zijn leden bij een internationale oliecrisis die overal ter wereld tot olieschaarste leidt, te coördineren. Het heeft er altijd naar gestreefd zijn werkwijze aan de ontwikkelingen in de wereld aan te passen, trouwens met steun van de Unie. Het IEA greep niet in toen de olieprijs steeg, omdat dit niet zijn taak is.

3.1.3.1. De oliemarkt is een mondiale markt waarop een derde van de productiecapaciteit in handen is van de OPEC-landen. Daarom is een gecoördineerde reactie alleen zinvol indien dit op mondiaal niveau gebeurt. Het argument dat het optreden van een lidstaat binnen de Unie zinloos is als daarmee wordt ingegaan tegen de andere lidstaten, geldt bij een ernstige oliecrisis des te meer op mondiaal niveau. Daarom is het van essentieel belang dat de Europese olievoorzieningsstrategie niet los staat van die van andere grote importlanden, maar op nauwe samenwerking met het IEA berust. Door met één stem

te spreken zouden de EU-lidstaten beslist meer gewicht in de schaal leggen binnen en in samenwerking met het agentschap; een louter Europees optreden heeft weinig zin op de mondiale oliemarkt.

3.1.4. Het Comité is net als de Commissie bezorgd over de weerslag van een forse olieprijsstijging op de Europese economie en de koopkracht van huishoudens, maar is uitermate terughoudend tegenover haar voorstel om op sterke prijsstijgingen te reageren door de strategische voorraden, tegen de marktcyclus in, op de markt los te laten. Het kan daarbij verschillende argumenten aanvoeren.

3.1.4.1. Regulering van de olieprijsen is moeilijk omdat de prijschommelingen van structurele aard zijn. Het is onmogelijk om vraag en aanbod exact op elkaar af te stemmen; tussen de investeringsbesluiten en de daadwerkelijke productie van olie zit gemiddeld vijf jaar en de investeringsbesluiten worden genomen op basis van prognoses die niet altijd door de op dat tijdstip heersende omstandigheden worden gestaafd. Daarom laat de OPEC de olieprijs fluctueren tussen de 22 en de 28 dollar per vat, wat voor alle marktdeelnemers een aanvaardbaar gemiddeld prijsniveau lijkt te zijn. Zou de OPEC dat niet doen, dan zouden de prijzen zeker variëren van 3 tot 60 dollar per vat. De OPEC kan de olieprijs bepalen omdat zij bijna 40 % van de wereldwijde olieproductie in handen heeft. De Unie vertegenwoordigt daarentegen slechts 20 % van de wereldwijde olie-afname; het is dus niet reëel om te denken dat de EU, die slechts de helft van het gewicht van de OPEC in de schaal kan leggen, betere resultaten kan boeken, eventueel buiten de mondiale samenwerking in het kader van het IEA om.

3.1.4.2. Ongecontroleerde scherpe prijsstijgingen kunnen zich voordoen wanneer olieproducenten en -afnemers een olietekort waarvoor ze vrezen vanwege ernstige politieke of klimatologische omstandigheden (bijv. oorlog, terroristische aanslagen, aardbevingen), vóór proberen te zijn. De prijzen stijgen dan omdat alle kopers hun reserves snel willen aanvullen. Zou de EU in een dergelijke situatie, waarin alle betrokkenen het ergste vrezen, de lidstaten kunnen verplichten een gedeelte van hun strategische reserves vrij te maken om de prijzen slechts kortstondig op peil te kunnen houden, terwijl zij vervolgens hun reserves weer met dure olie moeten aanvullen om het gevaar van een echt olietekort het hoofd te kunnen bieden? Dit is niet erg waarschijnlijk.

3.1.4.3. Bovendien levert het vrijmaken van de strategische voorraden praktische problemen op, omdat de olieaankopen worden gestuurd door de computers van de exploitanten op basis van het productieplan van raffinaderijen en prijsdrempels. De strategische reserves kunnen in deze computerprogramma's niet worden ingevoerd onder de rubriek „gebruikelijke leverancier”; zij kunnen dan alleen „met een aparte manipulatie” op de markt worden gebracht. Deze gebruikelijke procedure vraagt veel werk en is daarom totaal ongeschikt voor een snelle interventie om de markt „op het verkeerde been te zetten”. De aankondiging dat een gedeelte van de reserves vrijgemaakt zullen worden, is daarentegen niet onverenigbaar met die noodzaak om snel te reageren.

3.1.4.4. Tot slot zou een dergelijke beslissing hoge kosten met zich mee brengen, die gerechtvaardigd moeten zijn en door het Europees Parlement aanvaard moeten worden; het kan immers niet zo zijn dat één instantie van de EU een besluit neemt en de lidstaten vervolgens met de rekening opzadelt. Het gaat om heel veel geld, omdat dit in de praktijk neerkomt op ongeveer een maand verbruik van olie die op de markt wordt gebracht voor een prijs die waarschijnlijk rond de 20 dollar per vat ligt, terwijl diezelfde hoeveelheid olie later voor een veel hogere prijs weer moet worden ingekocht.

3.1.4.5. De ervaring met de mondiale tinmarkt, waarop producenten en afnemers zich aaneengesloten hebben en tussen 1953 en 1981 zes overeenkomsten hebben getekend, leert dat de pogingen om de prijs te reguleren, vergeefs zijn geweest. De theorie dat prijzen kunnen worden beïnvloed door op het aanbod in te spelen, heeft in de praktijk geen stand gehouden.

3.1.4.6. Er bestaat een zekere tegenspraak tussen de doctrine van de EU over de doeltreffendheid van de marktwerking tegenover monopolies, oligopolies en bestuurlijke overheden en haar streven om één EU-instelling de bevoegdheid te geven bij ongunstige ontwikkelingen op de oliemarkt in te grijpen.

3.2. Voorstellen inzake aardgas

3.2.1. Het Comité gaat ermee akkoord dat de lidstaten tot maatregelen kunnen worden verplicht om ervoor te zorgen dat de levering van aardgas aan klanten — zowel particulieren als bedrijven — die op deze vorm van energie zijn aangewezen en daar nooit buiten kunnen, ook onder moeilijke omstandigheden gewaarborgd is. Net als de Commissie acht het Comité het wenselijk dat daarbij de taken van de verschillende marktdeelnemers duidelijk worden afgebakend en dat de totstandbrenging van de interne gasmarkt, die bijna een feit is, niet wordt belemmerd.

3.2.2. Het Comité stemt ermee in dat de lidstaten een voorraad van 60 dagen gemiddeld gasverbruik moeten aanhouden voor het geval de toevoer van gas wordt bemoeilijkt.

3.2.3. Het Comité heeft er begrip voor dat de Commissie nieuwkomers en exploitanten met een klein marktaandeel gezien de huidige stand van de interne gasmarkt wil ontzien, maar vindt niet dat zij daarom principieel vrijgesteld moeten worden van de maatregelen die de lidstaten moeten nemen om de gasvoorziening te garanderen. De lidstaten moeten zelf bepalen hoe de voorzieningszekerheid — waaraan voorrang gegeven moet worden — het best verenigd kan worden met de liberalisering van de markt.

3.2.3.1. Particulieren en zeer kleine bedrijven beschikken niet over de noodzakelijke kennis om de betrouwbaarheid van een aanbod van een gasleverancier in te schatten indien de lidstaat hem niet verplicht zijn deel van de verantwoordelijkheid op zich te nemen, ongeacht de grootte van het gasbedrijf. Bovendien zou er zo sprake zijn van ongelijke behandeling ten opzichte van oliebedrijven, die volgens het Commissievoorstel wel aan de voorraadvorming moeten bijdragen en het centraal orgaan daarvoor moeten betalen.

3.2.4. Tot genoegen van het Comité neemt de Commissie inmiddels een realistischer standpunt in ten aanzien van contracten met een lange looptijd, die zij bij de liberalisering van de gasmarkt nog veelvuldig heeft bekritiseerd, met name wat de zgn. „take or pay”-bepalingen betreft. Deze contracten en bepalingen zijn gerechtvaardigd, omdat de afzet van aardgas hoge investeringen vereist en producenten, kopers en investeerders hun investeringen willen afschrijven en daarop winst willen maken, en hun toevoer veilig willen stellen. Daarentegen denkt het Comité dat de Commissie de lidstaten moeilijk kan verplichten een bepaald minimum aan contracten met een lange looptijd af te sluiten, omdat iedere exploitant op een geliberaliseerde markt de aanvoer van gas immers naar eigen inzicht mag regelen.

3.2.5. Het Comité gaat akkoord met het voorstel van de Commissie dat zij de lidstaten maatregelen mag aanbevelen indien de gasvoorziening door een voor de Unie belangrijke leverancier wordt onderbroken. Blijft een doeltreffende reactie daarop uit, dan wil de Commissie de lidstaten vervolgens kunnen verplichten om in actie te komen. Het Comité benadrukt dat het voor de Commissie in zo'n geval moeilijk is te beoordelen welke voorwaarden er precies aan het gebruik van de voorraden en netwerken moeten worden gesteld, met name uit oogpunt van de veiligheid. De opslag van gas maakt een integrerend deel uit van het totale systeem voor de gasvoorziening; de reserves kunnen niet zomaar in beslag worden genomen. Evenmin is het mogelijk om gasvoorraden al te lange tijd ongebruikt aan te houden.

3.2.6. Het Comité stemt in met het voorstel dat de lidstaten de Commissie verslag uitbrengen van eventuele toevoerproblemen en van de maatregelen die zij hebben getroffen om de energievoorziening veilig te stellen.

3.3. *Opmerkingen over aardolie en aardgas*

3.3.1. Voor de burgers moet de strategie om de energievoorziening veilig te stellen, transparant zijn. Hierop is ook expliciet aangedrongen door de consumentenorganisaties.

3.3.2. Het Comité beseft dat de lidstaten hun eigen energievoorziening van oudsher hebben gewaarborgd op de manier en met de middelen die het best in hun politieke context passen. Aardolie en aardgas zijn ook niet de enige energiebronnen in de lidstaten; sommige landen hebben ervoor gekozen op grote schaal stroom met behulp van waterkracht- en/of

kerncentrales op te wekken. Komt de levering van een van hun energievormen in gevaar, dan moeten zij uiteraard de mogelijkheid hebben om enkele van hun andere energiebronnen méér aan te spreken. Op grond van het subsidiariteitsbeginsel zou rechtstreekse interventie van de Unie dan uitgesloten moeten zijn.

3.3.2.1. De Unie moet tot taak hebben gemeenschappelijke normen vast te stellen (hetgeen gebeurt in de onderhavige voorstellen), erop toe te zien dat de lidstaten deze normen in acht nemen (daartoe stelt de Commissie voor dat de lidstaten haar verslag uitbrengen) en te zorgen voor de nodige coördinatie en solidariteit, met name bij het beheer van de strategische olie- en gasreserves.

3.3.3. Het Comité wijst erop dat de Unie nog meer kan doen om zich te beschermen tegen eventuele moeilijkheden bij de olie- of gastoevoer, nl. doorgaan met het nemen van maatregelen en het bieden van stimulansen voor de diversificatie van energiebronnen, het onderzoek naar duurzame en milieuvriendelijke energievormen en de beperking van het verbruik van koolwaterstoffen.

3.3.4. Overeenkomstig het Verdrag van Nice wenst het Comité betrokken te worden bij de beoordeling en de follow-up van de strategie om de olie- en gasvoorziening veilig te stellen, aangezien het de verschillende sociaal-economische organisaties, waaronder zowel producenten als consumenten, werknemers en milieugroeperingen, vertegenwoordigt.

4. **Conclusies**

4.1. Het Comité steunt het streven van de Commissie om, in aansluiting op het Groenboek en ter aanvulling van de richtsnoeren inzake de interne energiemarkt, gemeenschappelijke richtsnoeren ter waarborging van de olie- en gasvoorziening in de Unie vast te stellen.

4.2. Wat aardolie betreft gaat het Comité akkoord met het voorstel om de lidstaten te verplichten een orgaan op te richten dat een centrale strategische reserve moet aanleggen, teneinde de voorraadvorming in de lidstaten zichtbaarder te maken en de kosten dozichtiger te maken. Ook moet zo worden voorkomen dat exploitanten die niet over eigen opslagcapaciteit beschikken, worden benadeeld waardoor concurrentievervalsingen op de interne markt kunnen ontstaan.

4.2.1. Het Comité is zeer terughoudend ten aanzien van het voorstel om de verplichte strategische reserves in alle lidstaten van 90 tot 120 dagen te vergroten, omdat de Noord-Europese landen logischerwijze vanwege hun klimaat in de praktijk grotere voorraden moeten aanhouden dan de Zuid-Europese landen. Het ziet geen voordelen die opwegen tegen de extra kosten van een dergelijk besluit.

4.2.2. Het Comité plaatst eveneens zeer kritische kanttekeningen bij het voorstel om de strategische reserves te gebruiken om de olieprijs te beïnvloeden wanneer zich de situatie voordoet dat exploitanten uit angst voor een mogelijk olietekort extra olie inslaan en zo paniek zaaien waardoor de prijzen stijgen.

4.2.3. Het Comité vindt dat de maatregelen van de Unie om een oliecrisis het hoofd te bieden, in het kader van het IEA moeten plaatsvinden. Alleen op die manier kan voldoende gewicht in de schaal worden gelegd en kunnen resultaten worden bereikt.

4.3. Wat aardgas betreft steunt het Comité het voornemen van de Commissie om de lidstaten zelf regels voor de exploitanten te laten vaststellen om hun gasvoorziening te garanderen.

4.3.1. Het Comité steunt in dit verband het voorstel dat de lidstaten de nodige maatregelen treffen om bevoorrading van 60 dagen gemiddeld gasverbruik te garanderen.

4.3.2. Het Comité benadrukt dat de opslag van gas sterk afwijkt van de opslag van olie en dat de opslagvoorwaarden en technische problemen bij de opslag van gas in acht dienen te worden genomen wanneer de reserves bij een crisis moeten worden aangesproken.

4.3.3. Het Comité plaatst vraagtekens bij de gevolgen van een eventuele vrijstelling voor nieuwkomers op de markt van de verplichtingen met het oog op bevoorradingsekerheid en stelt voor dat die verantwoordelijkheid aan de lidstaten wordt gelaten.

4.4. Gezien zijn taken en zijn rol vindt het Comité dat het betrokken moet worden bij de follow-up en de beoordeling van de maatregelen om de voorziening van aardolie en aardgas veilig te stellen; zo kan ook de noodzakelijke transparantie, die door de consumentenorganisaties in Europa wordt geëist, gewaarborgd worden.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Richtlijn 2001/25/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake het minimum opleidingsniveau van zeevarenden”

(COM(2003) 1 def. — 2003/001 (COD))

(2003/C 133/05)

Op 23 januari 2003 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 80 van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur en informatiemaatschappij”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 13 maart 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Chagas.

Tijdens zijn op 26 en 27 maart 2003 gehouden 398e zitting (vergadering van 26 maart) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 97 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Achtergrond

1.1. Het op 13 januari 2003 gepresenteerde voorstel voor een richtlijn heeft tot doel op EU-niveau een efficiënt en betrouwbaar systeem voor de erkenning van door derde landen afgegeven vaarbevoegdheidsbewijzen in te voeren, om ervoor te zorgen dat bemanningen uit derde landen die op communautaire schepen worden aangemonsterd, over de nodige vakbekwaamheid beschikken.

1.2. Hieronder volgt een overzicht van de op dit vlak reeds bestaande EU-wetgeving:

- Richtlijn 94/58/EG inzake het minimum opleidingsniveau van zeevarenden ⁽¹⁾;
- Richtlijn 98/35/EG ⁽²⁾ ter wijziging van Richtlijn 94/58;
- geconsolideerde Richtlijn 2001/25/EG ⁽³⁾.

1.3. Een lidstaat die met een officiële verklaring een door een derde land afgegeven vaarbevoegdheidsbewijs erkent, moet volgens de huidige procedure de Commissie hiervan in kennis stellen, na te hebben gecontroleerd of het derde land aan de eisen van STCW 95 voldoet. De overige lidstaten worden door de Commissie van deze kennisgeving op de hoogte gebracht en kunnen daartegen bezwaar aantekenen.

1.4. De nieuwe voorstellen sluiten aan op de doelstelling van reeds bestaande richtlijnen, nl. vaststelling van een specifieke procedure en criteria voor erkenning door de lidstaten van door derde landen afgegeven vaarbevoegdheidsbewijzen overeenkomstig het inmiddels gewijzigde Verdrag van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) betreffende de normen voor zeevarenden inzake opleiding, diplomering en wachtdienst (of STCW — Standard of Training, Certification and WatchKeeping) van 1978.

1.5. Bovendien doet de Commissie voorstellen om de bestaande bepalingen in lijn te brengen met internationale verdragen waarin taaleisen worden vastgesteld voor de diplomering van zeelieden en de communicatie tussen het schip en de autoriteiten aan de wal.

1.6. Met de voorgestelde wijzigingen van Richtlijn 2001/25/EG beoogt de Commissie het volgende:

- verbetering, aanscherping en vereenvoudiging van de huidige procedure voor erkenning van door derde landen afgegeven vaarbevoegdheidsbewijzen, middels invoering van een communautair systeem voor erkenning van derde landen die aan de minimumeisen van het STCW-Verdrag voldoen;
- invoering van specifieke procedures voor verlenging en intrekking van de communautaire erkenning van door derde landen afgegeven vaarbevoegdheidsbewijzen, en voor permanente controle op de naleving door derde landen van de desbetreffende eisen van het STCW-Verdrag;
- actualisering van de richtlijn wat betreft de taalvereisten voor de diplomering van zeelieden en de communicatie tussen schip en autoriteiten aan de wal, overeenkomstig de desbetreffende eisen van het STCW-Verdrag en het

(1) Raadsrichtlijn 94/58/EG van 22 november 1994 inzake het minimum opleidingsniveau van zeevarenden (PB L 319 van 12.12.1994, blz. 28); EESC-advies (PB C 34 van 2.2.1994, blz. 10).

(2) Raadsrichtlijn 98/35/EG van 25 mei 1998 houdende wijziging van Richtlijn 94/58/EG inzake het minimum opleidingsniveau van zeevarenden (PB L 172 van 17.6.1998, blz. 1); EESC-advies (PB C 206 van 7.7.1997, blz. 29).

(3) Richtlijn 2001/25/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 april 2001 inzake het minimum opleidingsniveau van zeevarenden (PB L 136 van 18.5.2001, blz. 17); EESC-advies (PB C 14 van 16.1.2001, blz. 41).

inmiddels gewijzigd Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee van 1974 (SOLAS-Verdrag);

- invoering van een specifieke wijzigingsprocedure voor de aanpassing van de richtlijn aan toekomstige veranderingen van het gemeenschapsrecht.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Om reders de kans te bieden zeelieden die over door derde landen afgegeven vaarbevoegdheidsbewijzen beschikken, aan te monstren op schepen die onder de vlag van een lidstaat varen, moet een procedure voor de erkenning van deze bewijzen worden opgesteld.

2.2. Met het oog op de aanwerving van zeelieden uit derde landen op communautaire schepen, de veiligheid op zee en de bescherming van het mariene milieu is een dergelijke procedure onontbeerlijk.

2.3. Het erkenningsproces moet uniform zijn, zo weinig mogelijk administratieve rompslomp met zich meebrengen en passen in het gebruikte systeem. De erkenning van een derde land na beoordeling van zijn maritieme opleidings- en diplomasyteem spoort met de vereisten van STCW 95.

2.4. Om dubbel werk te voorkomen en de kwaliteit van de beoordeling te waarborgen, krijgt het Europees Agentschap voor de veiligheid van de zeevaart in de beoordelingsprocedures een belangrijke rol toebedeeld. Aangezien de erkenning van de systemen en procedures van een derde land in alle lidstaten zal gelden, moet deze beoordeling grondig en volledig zijn. Voor een efficiënte gang van zaken moeten voldoende financiële, personele en technische middelen ter beschikking worden gesteld.

2.5. De erkenning van een derde land is in beginsel vijf jaar geldig en kan o.i.v. een niet te voorziene verandering van de situatie in het betrokken land worden verlengd of ingetrokken.

2.6. Tevens positief is de aanvullende bepaling over taalvereisten m.b.t. door lidstaten afgegeven vaarbevoegdheidsbewijzen.

2.7. Er zijn nadelen verbonden aan het onbeperkt toelaten van zeelieden uit derde landen op communautaire schepen. Hoewel deze mensen in sommige gevallen aan een reële

behoefte voldoen, is het allesbehalve ondenkbaar dat de banen van zeelieden uit de EU op de tocht komen te staan als het aantal afgegeven vaarbevoegdheidsbewijzen niet wordt beperkt. Een ander gevolg kan zijn dat de maritieme vakbekwaamheid in de lidstaten afkalft.

2.7.1. Om de maritieme vakbekwaamheid op peil te houden, moeten lidstaten en sociale partners samen een uitgebalanceerd werkgelegenheidssysteem op poten zetten.

2.8. Het EESC heeft met teleurstelling vastgesteld dat in het kader van de actualisering van de procedures voor afgifte van vaarbevoegdheidsbewijzen voor onderdanen van derde landen geen plaats is ingeruimd voor bepalingen die erop gericht zijn deze mensen hetzelfde sociale-beschermingsniveau te bieden als de desbetreffende wetgeving van de lidstaten doet.

2.9. In de uit 2002 daterende Commissiemededeling over de opleiding en recrutering van zeevarenden wordt reeds melding gemaakt van de noodzaak dit beroep aantrekkelijker te maken voor jongeren uit de EU. De enige concrete maatregelen uit het onderhavige voorstel zullen precies het tegenovergestelde effect sorteren en het gemakkelijker maken om goedkope bemanningen uit derde landen op communautaire schepen aan te monstren.

2.10. Het EESC heeft met belangstelling kennis genomen van het voornemen van de Commissie om wetgeving inzake de sociale en werkomstandigheden van zeelui aan boord van EU-schepen op te stellen. Dit kan ertoe bijdragen dat in de toekomst alle zeevarenden, ongeacht hun nationaliteit, op EU-niveau billijk worden behandeld.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. Artikel 1.1

Het EESC kan zich in de twee voorgestelde wijzigingen van de richtlijn vinden. De eerste bestaat erin te verwijzen naar voorschrift I/2, lid 1, en artikel VI, lid 1 van het STCW-Verdrag waarin geëist wordt dat vakbekwaamheidsbewijzen en officiële verklaringen in het Engels worden vertaald, indien het origineel niet in het Engels gesteld is („Indien de gebruikte taal geen Engels is, omvat de tekst (de officiële verklaring) een vertaling in die taal”). Het Comité stemt tevens in met de tweede voorgestelde wijziging, nl. dat vaarbevoegdheidsbewijzen overeenkomstig artikel VI, lid 2, van het STCW-Verdrag moeten worden afgegeven.

3.2. Artikel 1.2

Doel van deze wijziging is de integratie van voorschrift 14, lid 4, van hoofdstuk V van het SOLAS-Verdrag („... op de brug Engels als werktal wordt gebruikt voor ... communicatie over

veiligheid tussen de brug en de wal ... tenzij de rechtstreeks bij de communicatie betrokkenen een andere gemeenschappelijke taal dan Engels spreken”).

3.3. Artikel 1.3(b)

Hoewel dit voorstel in deze vorm aanvaardbaar is, kunnen er argumenten worden aangevoerd om de termijn waarbinnen de Commissie een beslissing over de erkenning moeten treffen, te verlengen. Aangezien een dergelijke verlenging het erkenningsproces alleen maar langer zou doen aanslepen en onnodige extra risico's met zich mee kan brengen, dient evenwel aan de voorgestelde termijn van drie maanden te worden vastgehouden.

3.4. Artikel 1.3(d)

Indien een derde land door de Commissie is erkend en de Maritieme Veiligheidscommissie van de IMO na voltooiing van haar evaluatie niet heeft kunnen vaststellen dat dit derde land heeft aangetoond volledige uitvoering te hebben gegeven aan de bepalingen van het STCW-Verdrag, zal de Commissie de erkenning van dat land herbeoordelen en zal de betrokken lidstaat passende maatregelen nemen ter uitvoering van het overeenkomstig die procedure genomen besluit. Om de zeelieden op de betrokken schepen te kunnen vervangen, stelt het EESC voor dat in dit verband een overgangperiode van maximaal drie maanden wordt gehanteerd.

3.5. Artikel 1.4

Het besluit over de verlenging van een erkenning moet volgens het EESC uiterlijk drie maanden vóór het verstrijken van de geldigheidstermijn van de erkenning worden genomen. Het is voor de rederij immers onmogelijk om binnen de door de

Commissie voorgestelde periode van één maand de bemanningsleden wier officieel verklaarde bewijzen niet zijn verlengd, te vervangen.

Lidstaten die van plan zijn een erkenning in te trekken, moeten volgens het EESC de reders voldoende tijd geven om de desbetreffende bemanningsleden te vervangen. Het Comité stelt een termijn van minimaal drie maanden voor.

4. Conclusie

4.1. Zonder afbreuk te doen aan de hierboven opgenomen opmerkingen, steunt het EESC het Commissievoorstel.

4.2. Het EESC erkent dat een efficiënt en betrouwbaar systeem voor de erkenning van door derde landen afgegeven vaarbevoegdheidsbewijzen wenselijk is, maar vreest dat hierdoor banen voor EU-burgers verloren zullen gaan en de Europese vakbekwaamheid zal afkalven.

4.3. Het EESC neemt kennis van de rol die het Europees Agentschap voor de veiligheid van de zeevaart bij het toezicht op de naleving van de procedures zal spelen en spoort de Commissie aan erop toe te zien dat daarvoor op nationaal en Europees niveau voldoende middelen ter beschikking worden gesteld.

4.4. Niettegenstaande het belang dat de Commissie met het oog op de veiligheid op zee en de bescherming van het mariene milieu aan maritieme onderwijs- en opleidingsprogramma's hecht, worden geen aanvullende maatregelen getroffen om te vermijden dat onderdanen van derde landen op communautaire schepen worden uitgebuit. Het EESC maakt zich hier zorgen over en dringt er derhalve bij de Commissie op aan voort te werken aan wetgeving ter waarborging van een adequaat beschermingsniveau aan boord van schepen die EU-havens aandoen.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de vaststelling van een communautair actieplan voor de instandhouding en de duurzame exploitatie van visbestanden in de Middellandse Zee in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid”

(COM(2002) 535 def.)

(2003/C 133/06)

De Commissie heeft op 9 oktober 2002 besloten, overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 maart 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Chagas.

Tijdens zijn 398e zitting van 26 en 27 maart 2003 (vergadering van 26 maart) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De Commissie pleit in haar mededeling ⁽¹⁾ voor een nieuwe visie op de visserij in de Middellandse Zee en doet voorstellen voor een nieuw kader voor het visserijbeheer, op grond waarvan dan een actieplan kan worden uitgewerkt.

1.2. De nieuwe visie die de Commissie voorstaat impliceert dat ten volle rekening wordt gehouden met alle parameters voor een verantwoorde en duurzame visserij, en dat wordt uitgegaan van een geïntegreerde aanpak die stoelt op nieuwe opvattingen over de reikwijdte van de verschillende nationale visserijgebieden.

1.3. De uitwerking van een nieuw kader houdt een herziening in van de jurisdictie over de maritieme wateren en de betrekkingen met de derde landen die een bepaald gebied bevissen. Bedoeling is dat het GVB voor 100 % wordt uitgevoerd, en dat met name het beleid inzake de instandhouding van de bestanden in daden wordt omgezet. Diverse studies en onderzoeken van nationale en internationale organismen tonen nl. aan dat er sprake is van overbevissing, en dat resoluut optreden noodzakelijk is om een vernieuwing van de bestanden mogelijk te maken.

1.4. Meer in het bijzonder komen in het actieplan de volgende punten aan de orde:

- overleg bij de instelling van visserijbeschermingsgebieden;
- beheer van de visserij-inspanning als belangrijkste instrument;
- verbetering van de huidige visserijtechnieken om de nadelige gevolgen voor de bestanden en het mariene milieu af te zwakken;
- verbetering van de controle en de rechtshandhaving;

- betere beschikbaarheid van wetenschappelijke rapporten;
- grotere betrokkenheid van de visserijsector bij het overleg;
- bevordering van de internationale samenwerking.

2. Algemene opmerkingen

2.1. De visserij in de Middellandse Zee is in economisch en sociaal opzicht zeer belangrijk, en weegt veel zwaarder door dan haar relatief beperkte bijdrage aan het binnenlands product zou doen vermoeden. De Middellandse-Zeevloot vertegenwoordigt 42 % van het totale aantal arbeidsplaatsen in de visserijsector in de Gemeenschap.

2.2. Het gros van de schepen die in de Middellandse Zee vissen — concreet 80,2 % — is minder dan 12 meter lang. De Middellandse-Zeevloot mag dus met recht een ambachtelijke vloot worden genoemd.

2.3. De beperkte afmetingen van het continentaal plat en de kenmerken van de vloot maken duidelijk dat het gaat om schepen die dicht bij de kust vissen, dwz in nationale territoriale wateren. De sector wordt dus niet alleen gekenmerkt door een heel eigen ondernemingsstructuur, ook de aard van de activiteiten, de arbeidsplaatsen, de kapitaalinvesteringen en de vangsthoeveelheden zijn uniek.

2.4. Bij de uitvoering van het gemeenschappelijke visserijbeleid is van meet af aan rekening gehouden met de specifieke kenmerken van de visserij in het Middellandse-Zeegebied, en dat is ook zo gebleven bij de achtereenvolgende herzieningen van dat beleid.

2.5. De structurele en marktmaatregelen van het GVB zijn in de Middellandse Zee op dezelfde wijze toegepast als in andere EU-regio's, de instandhoudingsmaatregelen daarentegen — overigens het voornaamste onderdeel van het GVB — waren gematigder. Hetzelfde geldt voor de controlemaatregelen.

⁽¹⁾ COM(2002) 535 def.

2.6. Een geïntegreerd beheer van de visserij veronderstelt dat een analyse wordt gemaakt van de biologische, economische en sociale aspecten, dat naar adequate beheersinstrumenten wordt gezocht, en dat de sector zelf de dialoog aangaat met de betrokken autoriteiten en wetenschappelijke kringen.

2.7. Het Comité heeft met grote belangstelling kennis genomen van de Commissiemededeling en het daarin vastgelegde streven om het gemeenschappelijk visserijbeleid voor de Middellandse Zee in een tijdspanne van drie jaar weer in goede banen te leiden. Een van de voorwaarden daartoe is dat gebruik wordt gemaakt van alle mogelijke bestaande beheersinstrumenten. Gezien de bijzonder korte periode waarin de Commissie een en ander denkt te verwezenlijken gaat het hier in de ogen van het Comité om een toch wel erg ambitieuze doelstelling.

2.8. Overigens heeft ook het Comité er in zijn adviezen al herhaaldelijk op aangedrongen dat het gemeenschappelijk visserijbeleid wordt herzien ⁽¹⁾.

2.9. Verder onderstreept het Comité dat de Commissie voorstelt dat over de desbetreffende communautaire acties een breed overleg wordt gevoerd met alle actoren en sociale partners, dit in het kader van de al bestaande of nog op te richten bevoegde instanties. De oprichting van een regionaal adviescomité, zoals voorgesteld in de *Roadmap*, zou al een grote stap in de goede richting zijn. Ook het feit dat een vereniging van vissers uit het Middellandse Zeegebied in de steigers staat krijgt bijval van het Comité. Wel wijst het erop dat de voornaamste betrokkenen, met name de reders en de werknemersvertegenwoordigers, in elk geval een vinger in de pap moeten krijgen.

2.9.1. Illegale visserij door schepen van buiten de regio die de goede praktijken niet naleven, is in de Middellandse Zee een wijd verspreid fenomeen, dat haaks staat op de beginselen van duurzame en verantwoorde visserij. Het is in dit verband van groot belang dat de kuststaten nauwer gaan samenwerken, en het Comité is dan ook ten zeerste ingenomen met de instelling van een regionale conferentie, die een nieuwe aanpak van de visserij in de Middellandse Zee zal uitstippelen.

2.10. Bijzonder gelukkig vindt het Comité het voorstel om een nieuwe gemeenschappelijke aanpak inzake de jurisdictie over de territoriale wateren uit te werken. Op dit moment is de situatie in de verschillende betrokken lidstaten nl. erg verschillend. Zo hebben sommige landen een visserij-beschermingszone van 6 tot 12 mijl ingesteld, terwijl dat in andere landen 49 mijl is. In een van de toekomstige lidstaten geldt dan weer een exclusieve visserijzone van 25 mijl. Daar komt nog bij dat bepaalde lidstaten hun wateren nog hebben uitgebreid via de instelling van beschermde milieugebieden.

Het is dus duidelijk dat met de nodige omzichtigheid maar ook met de nodige vastberadenheid te werk moet worden gegaan.

2.11. Het Comité staat achter de door de Commissie voorgestelde benadering en dringt erop aan dat op EU-niveau en in overleg met alle kuststaten van het Middellandse Zeegebied een gemeenschappelijk standpunt inzake de jurisdictie over de maritieme wateren wordt uitgewerkt. Aan de hand daarvan zou dan de verdere hervorming van het GVB in het Middellandse Zeegebied kunnen worden doorgevoerd.

2.12. Een gemeenschappelijk standpunt vóór uitbreiding van de territoriale wateren zou een enorme stap voorwaarts betekenen. Een en ander zou nl. de harmonisatie van het GVB-beheer en de procedures sneller doen verlopen, de verantwoordelijkheid van alle betrokkenen vergroten, en een extra wapen betekenen in de strijd tegen illegale visserij en andere praktijken die indruisen tegen de goede praktijken en de beginselen van verantwoorde visserij.

2.13. Wel wijst het Comité erop dat een dergelijke hervorming niet gepaard mag gaan met een toename van de visserij-inspanning, maar juist tot scherpere nationale controles terzake moet leiden. Vanzelfsprekend moeten de betrokken lidstaten kunnen beschikken over de nodige menselijke, technische en financiële middelen om waterdichte controles te kunnen uitvoeren.

2.14. Uit alle studies en adviezen van de officiële nationale organismen en andere wetenschappelijke instellingen blijkt dat de visbestanden in de Middellandse Zee steeds schaarser worden. Verregaande instandhoudingsmaatregelen zijn dan ook dringend noodzakelijk wil men tot een duurzame vorm van exploitatie komen en het voortbestaan van de visserij veilig stellen. Men mag nl. niet vergeten dat deze sector in economisch en sociaal opzicht voor bepaalde streken en hun bevolking van cruciaal belang is.

2.15. Het beleid inzake de instandhouding en het beheer van de Middellandse-Zeebestanden moet hand in hand gaan met een dynamisch optreden van de regionale coördinatieorganismen en versterking van de samenwerking met de buurlanden van de regio. Dit zou niet alleen de toekomst van de visserij in het Middellandse-Zeegebied bijzonder gunstig beïnvloeden, maar ongetwijfeld ook positieve gevolgen hebben voor andere sectoren. De subregionale projecten van de FAO (Adriamed, Copemed en Medsurmed) kunnen dienst doen als hefboom voor de versterking van de wetenschappelijke samenwerking.

2.16. De voorbereiding van de hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid in het Middellandse-Zeegebied veronderstelt de nodige kennis omtrent de bestanden. Met name moet informatie beschikbaar zijn over de situatie van de verschillende populaties, hun biologische kenmerken en/of de vraag of zij zich gemakkelijk zullen herstellen.

⁽¹⁾ PB C 85 van 8.4.2003.

2.17. De visserij-activiteit is afhankelijk van een complexe biologische situatie, die bepaald wordt door een groot aantal factoren op o.m. klimatologisch en milieugebied, waarnaar verder onderzoek moet worden verricht.

2.18. Wil men het voortbestaan van deze economische activiteit verzekeren en de biodiversiteit veilig stellen, dan moeten regels worden ingesteld voor het beheer en de instandhouding van de bestanden. Zonder een dergelijk kader zal de uitputting van de bestanden alleen maar nijpender worden.

2.18.1. Om tot een geharmoniseerd geheel van regels te komen, die worden nageleefd door alle vloten die actief zijn in de Middellandse Zee, dienen de verschillende betrokken landen nauwer samen te werken.

2.19. Om tot degelijk onderbouwde besluiten te komen zou de kwaliteit van de wetenschappelijke adviezen over de visserij moeten verbeteren; dit is tevens een voorwaarde om het hele regelgevende kader dat ten grondslag ligt aan het visserijbeleid voor het Middellandse-Zeegebied beter te onderbouwen en geloofwaardiger te maken.

2.20. Positief is dat de over de lidstaten verspreide wetenschappelijke instellingen en gemeenschappen al een aantal studies en adviezen over de visserijsector hebben opgesteld. Deze dienen evenwel beter te worden afgestemd op de reële situatie en de behoeften van de sector, wat overigens ook de objectiviteit ten goede zou komen.

2.21. Verder heeft het Comité er al op gewezen „dat het belangrijk is om het onderzoek op dit gebied te intensiveren door het bevorderen van samenwerking en uitwisseling van informatie op Europees niveau en het daarvoor vrijmaken van de nodige middelen”⁽¹⁾. De inkrimping van de middelen die uit hoofde van het zesde kaderprogramma beschikbaar werden gesteld voor onderzoek in de visserijsector, is voor het Comité dan ook aanleiding tot bezorgdheid.

2.22. De instelling binnen het WTECV⁽²⁾ van een subgroep voor de Middellandse Zee zou een sterke stimulans kunnen zijn voor nieuwe acties en beheersmaatregelen, op voorwaarde dat die groep over de nodige menselijke en financiële middelen kan beschikken.

2.23. Het Comité herhaalt hier zijn pleidooi uit het advies⁽¹⁾ over de *Roadmap*⁽³⁾ om van visserijtechnieken en –praktijken die schadelijk zijn voor het mariene milieu geleidelijk over te schakelen op selectievere en milieuvriendelijke technieken en

vistuigen. Verder heeft het ook al meermaals gewezen op het kapitale belang van inspraak van de sociale en de economische actoren bij de uitwerking van deze maatregelen en de voorbereiding van de langverwachte herziening van Verordening (EG) nr. 1626/94.

2.24. Ook de zogenaamde sportvisserij, die in bepaalde gevallen te vergelijken is met een echte beroepsactiviteit, dient grondig onder de loep te worden genomen.

2.25. Om het voortbestaan van de visserijactiviteit en de samenhang tussen de verschillende beleidsmaatregelen te verzekeren is het van belang dat de Gemeenschap bij de toepassing van de verschillende aspecten van het GVB het voortouw blijft nemen. Wel dienen de lokale en nationale organen op alle vlakken voldoende inspraak te krijgen, met name via de regionale adviescomités.

2.26. De instandhouding van gunstige milieuomstandigheden, die nodig zijn om de visbestanden te beschermen, impliceert algemeen gesproken dat milieumaatregelen, de bestrijding van verontreiniging en bescherming van de biotoop bovenaan de agenda staan, met name in een omgeving als de Middellandse Zee.

2.26.1. De bescherming van het mariene milieu is van fundamenteel belang voor de instandhouding van de visserijactiviteit en verdient meer aandacht dan nu het geval is. Het is dan ook dringend noodzakelijk de daad bij het woord te voegen en een globaal geïntegreerd beleid uit te werken dat voldoende slagvaardig is om het hoofd te kunnen bieden aan ernstige milieuproblemen, zoals de verontreiniging die wordt veroorzaakt door ongevallen met schepen die brandstof of gevaarlijke stoffen vervoeren, of door de lozing van olie op zee.

2.27. De aanpassingen en hervormingen die nodig zullen blijken om de toepassing van het GVB in het Middellandse-Zeegebied mogelijk te maken, zullen op sociaal vlak zeker niet zonder gevolgen blijven.

2.28. Hoewel het GVB noodzakelijkerwijs zal worden aangepast aan de praktijk, lijdt het geen twijfel dat de volledige tenuitvoerlegging van de instandhoudings-, structuur- en marktmaatregelen op sociaal vlak consequenties zal hebben voor al degenen die leven van de visserij.

2.29. Het Comité beklemtoont dat niet mag worden geraakt aan de steun voor de ontwikkeling van de aquacultuur, een activiteit die de traditionele visserij aanvult.

2.30. Om het beleid beter te onderbouwen en geloofwaardiger te maken dringt het Comité erop aan dat bij de hervorming van het GVB in de Middellandse-Zeeregio ten volle rekening wordt gehouden met de sociale kant van de zaak. Het vestigt met name de aandacht op het advies over het „Actieplan

⁽¹⁾ PB C 85 van 8.4.2003.

⁽²⁾ Wetenschappelijk, technisch en economisch comité voor de visserij.

⁽³⁾ COM(2002) 181 def.

om de sociale, economische en regionale gevolgen van de herstructurering van de visserijsector in de EU tegen te gaan". Ten slotte wijst het erop dat, gezien het ambachtelijke karakter van de visserijsector in het Middellandse-Zeegebied, hier voor vrouwen een belangrijke rol is weggelegd.

Brussel, 26 maart 2003.

2.31. Om te vermijden dat de concurrentieverhoudingen worden scheefgetrokken, en ervoor te zorgen dat uiteindelijk overal een passend niveau van sociale bescherming wordt gehaald, moeten de door de lidstaten ingevoerde sociaal-economische maatregelen op elkaar worden afgestemd.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op studie, beroepsopleiding of vrijwilligerswerk”

(COM(2002) 548 def. — 2002/0242 (CNS))

(2003/C 133/07)

Op 21 oktober 2002 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 maart 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Pariza Castaños.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 26 en 27 maart 2003 gehouden 398e zitting (vergadering van 26 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 88 stemmen vóór, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Voornaamste punten uit het richtlijnvoorstel

1.1. Het richtlijnvoorstel heeft betrekking op de voorwaarden voor toegang en verblijf voor vier categorieën onderdanen van derde landen. Ten eerste studenten, d.w.z. zij die komen om te studeren aan een instelling voor hoger onderwijs of voor beroepsopleiding. Ten tweede scholieren, d.w.z. leerlingen van een middelbare school die deelnemen aan een scholierenuitwisselingsprogramma. Ten derde onbezoldigde stagiairs, die voor een vakopleiding komen. En ten vierde vrijwilligers, d.w.z. personen die uit solidariteit met anderen een onbezoldigde activiteit komen verrichten in het kader van een vrijwilligersprogramma dat is opgezet door een organisatie zonder winstoogmerk.

1.2. De richtlijn is niet van toepassing op asielzoekers, personen die een subsidiaire vorm van bescherming genieten en derdelanders die de status van langdurig ingezetene hebben.

1.3. Voor de toegang van de bedoelde groepen onderdanen van derde landen gelden een aantal voorwaarden, waarvan sommige op alle categorieën betrekking hebben en andere specifiek op één van de categorieën. Algemene voorwaarden zijn dat personen een paspoort en evt. toestemming van hun ouders hebben (in geval van minderjarigen), over een ziektekostenverzekering beschikken, niet als een bedreiging van de openbare orde worden beschouwd, en kunnen bewijzen dat zij de vergoeding voor de behandeling van de verblijfstitel-aanvraag hebben betaald (indien de lidstaat daarom verzoekt).

1.4. Specifieke voorwaarden voor studenten zijn dat zij kunnen aantonen toegelaten te zijn tot een instelling van hoger onderwijs of beroepsopleiding, over voldoende middelen beschikken om in hun levensonderhoud te voorzien, en, als de lidstaat dat vereist, over voldoende kennis van de taal beschikken en een bewijs van betaling van het door de instelling gevraagde inschrijfgeld kunnen overleggen.

1.5. Aan scholieren die deelnemen aan een uitwisselingsprogramma worden als specifieke voorwaarden gesteld dat zij de door de betrokken lidstaat vastgestelde minimumleeftijd moeten hebben bereikt en niet ouder mogen zijn dan de maximumleeftijd, dat zij kunnen aantonen te zijn toegelaten tot een instelling voor voortgezet onderwijs en deel te nemen aan een uitwisselingsprogramma en dat de organisatie voor scholierenuitwisseling de aansprakelijkheid voor hen op zich neemt, en ten slotte dat zij gedurende hun verblijf bij een gastgezin zijn ondergebracht.

1.6. Specifieke voorwaarden voor onbezoldigde stagiairs zijn dat zij met een bedrijf of een opleidingsinstantie een opleidingsovereenkomst hebben gesloten, over voldoende middelen beschikken om hun kosten van levensonderhoud te dekken en, indien de lidstaat dat vereist, over voldoende kennis van de taal beschikken.

1.7. Ten slotte dienen ook vrijwilligers behalve aan de algemene voorwaarden, aan een aantal specifieke voorwaarden te voldoen. Zij moeten de door de betrokken lidstaat vastgestelde minimumleeftijd hebben bereikt en mogen niet ouder zijn dan de maximumleeftijd, en de overeenkomst kunnen overleggen die zij hebben gesloten met de organisatie die met het vrijwilligersprogramma is belast en waarin is aangegeven welke activiteit zij gaan verrichten en welke middelen er beschikbaar zijn om hun kosten van levensonderhoud te dekken. Voorts moeten zij kunnen aantonen dat er een aansprakelijkheidsverzekering voor hun activiteiten is afgesloten en dienen zij een basiscursus te volgen betreffende de taal, de geschiedenis en de politieke en maatschappelijke structuur van de lidstaat van ontvangst.

1.8. Studenten vormen de enige categorie onderdanen van derde landen voor wie in dit verband in mobiliteitsmogelijkheden binnen de Europese Unie is voorzien. Wanneer zij houder zijn van een door een lidstaat afgegeven studentenverblijfstitel, mogen zij namelijk ook in een andere lidstaat een verblijfstitel aanvragen om daar een deel te volgen van de studie waar zij mee bezig zijn, of om een ander studieprogramma te volgen dat een door hen afgeronde studie aanvult.

1.9. De omvang van de middelen waarover studenten en onbezoldigde stagiairs moeten beschikken om in hun levensonderhoud te voorzien, wordt door elke lidstaat afzonderlijk bepaald.

1.10. Zoals gezegd dienen personen uit alle vier categorieën in kwestie een ziektekostenverzekering te hebben. Studenten die over een ziektekostenverzekering beschikken omdat die is gekoppeld aan hun inschrijving bij een instelling, voldoen aan deze voorwaarde.

1.11. Elke lidstaat kan de afgifte van verblijfstitels „scholierenuitwisseling” beperken tot onderdanen van derde landen die dezelfde mogelijkheid bieden aan onderdanen van de lidstaat.

1.12. De af te geven verblijfstitels verschillen per categorie. Verblijfstitels voor studenten gelden voor minstens één jaar en

kunnen worden verlengd zolang de houder ervan blijft voldoen aan de gestelde voorwaarden, al dienen de studenten wel voldoende voortgang te boeken bij hun studie. Verblijfstitels voor uitwisselingsscholieren en vrijwilligers gelden voor één jaar en kunnen niet worden verlengd. Verblijfstitels voor stagiairs worden eveneens voor ten hoogste één jaar afgegeven, maar kunnen in uitzonderlijke gevallen wel worden verlengd.

1.13. De lidstaten kunnen de verblijfstitel intrekken indien blijkt dat de houder niet langer aan de gestelde voorwaarden voldoet, alsook om redenen die verband houden met de openbare orde.

1.14. Studenten en onbezoldigde stagiairs hebben recht op het verrichten van betaald werk in loondienst of als zelfstandige, mits dit buiten de studie-uren gebeurt. Elke lidstaat stelt een maximumaantal toegelaten arbeidsuren vast, van tussen de 10 en 20 per week. De lidstaten kunnen beslissen dit recht niet toe te kennen gedurende het eerste jaar van verblijf of dit recht in te trekken indien studenten onvoldoende voortgang boeken bij hun studie.

1.15. Wat de indiening van aanvragen voor verblijfstitels en de verlenging daarvan betreft, zijn in de voorgestelde richtlijn een aantal procedurele waarborgen ingebouwd. Zo kunnen onderdanen van derde landen zich tot de rechter wenden om beroep aan te tekenen tegen een beslissing om een verblijfstitel te weigeren, niet te verlengen of in te trekken. Een dergelijke beslissing moet bovendien vergezeld gaan van een motivering.

1.16. Ten slotte kan er op grond van de voorgestelde richtlijn een verkorte procedure worden vastgesteld voor de afgifte van verblijfstitels ten behoeve van studenten en scholieren die deelnemen aan uitwisselingsprogramma's. Daartoe kan een overeenkomst worden gesloten tussen enerzijds de bevoegde instantie in de lidstaat, en anderzijds de onderwijsinstelling of de organisatie die het uitwisselingsprogramma ten uitvoer legt.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Dit richtlijnvoorstel van de Commissie is een verdere stap op weg naar verwezenlijking van de door de Raad van Tampere geformuleerde EU-doelstelling om tot een gemeenschappelijk immigratiebeleid te komen. Het is erop gericht immigratiestromen via Europese regels in goede banen te leiden door wettelijke mogelijkheden te scheppen voor de toegang van personen die in de EU willen studeren, een stage willen volgen of vrijwilligerswerk willen doen. Het EESC oordeelt positief over het voornemen van de Commissie om wettelijke mogelijkheden voor immigratie te scheppen. In al zijn adviezen heeft het kritiek geuit op de benadering die aan

de besluiten van de Raad ten grondslag lag en op het gebrek aan daadwerkelijke bereidheid om immigratie via legale en doorzichtige systemen te kanaliseren. In zijn advies over illegale immigratie ⁽¹⁾ drong het EESC erop aan spoed te zetten achter de werkzaamheden om EU-wetgeving voor legale immigratie uit te werken, een rechtvaardige behandeling van immigranten te waarborgen en op integratie gerichte sociale maatregelen te bevorderen.

2.2. Als onderdeel van het externe beleid van de EU worden er steeds meer samenwerkingsprogramma's met ontwikkelingslanden uitgevoerd. De opleiding in de EU van jonge mensen uit deze landen betekent een investering in menselijk potentieel. De lidstaten dienen dit binnen de samenwerkingsprogramma's te stimuleren. In het kader van het programma Erasmus World, dat bedoeld is om de kwaliteit van het hoger onderwijs en de samenwerking met derde landen te bevorderen, moeten de banden tussen de EU en de herkomstlanden van de studenten worden aangehaald en moet de basis voor samenwerking worden verbeterd ⁽²⁾. Ook moet werk worden gemaakt van de erkenning van universitaire diploma's en beroepskwalificaties ⁽³⁾, teneinde de mobiliteit van studenten aan te moedigen.

2.3. Algemeen gesproken is het EESC ingenomen met de Commissievoorstellen, omdat het hiermee mogelijk wordt de EU uit te rusten met adequate gemeenschappelijke regels voor toegang en verblijf van uit derde landen afkomstige studenten, stagiairs en vrijwilligers.

2.4. Ook juicht het EESC het toe dat er mobiliteitsmogelijkheden worden geschapen voor studenten die hun studie willen completeren in een andere lidstaat dan die welke de oorspronkelijke verblijfstitel heeft afgegeven. Vrij verkeer geeft studenten uit derde landen kans op een nog betere opleiding. Bovendien genieten zij zo min of meer dezelfde rechten als Europese studenten.

2.5. Daarnaast is het EESC zeer te spreken over het voorstel om studenten het recht te geven tijdens vakantieperiodes en maximaal 20 uur per week tijdens studieperiodes betaald werk te verrichten. Studenten hebben immers inkomsten nodig om door te kunnen gaan met hun studie. Voorts is een beperkte arbeidsactiviteit goed voor hun vorming en om de samenleving van het land waar zij verblijven beter te leren kennen.

2.6. Het is in beginsel een goede zaak dat de Commissie ernaar streeft om procedurele waarborgen in te bouwen, maar het EESC wil hier wel een aantal kanttekeningen bij plaatsen.

2.7. De eerste opmerking die het EESC wil maken, heeft slechts zijdelings betrekking op het eigenlijke Commissievoorstel. Deze betreft de mogelijkheid dat studenten na voltooiing van hun studie in het gastland blijven. Het is bekend dat verscheidene lidstaten zelfs zo ver zijn gegaan dat zij hun immigratiewetgeving hebben aangepast om dit mogelijk te maken. Daar sommige bedrijfstakken met een gebrek aan goed opgeleid personeel kampen, wordt het interessanter om afgestudeerde onderdanen van derde landen te houden. Deze trend zal zich mogelijk versterkt voortzetten, en kan leiden tot een ernstige braindrain uit minder ontwikkelde landen.

2.8. In de Toelichting bij het richtlijnvoorstel ⁽⁴⁾ wordt aangedrongen op maatregelen om te voorkomen dat deze braindrain nog groter wordt. Tegelijkertijd echter wordt erin opgemerkt dat deze kwestie niet valt binnen het kader van de thans voorgestelde richtlijn, maar van de richtlijn betreffende de toegang van immigranten met het oog op arbeid ⁽⁵⁾. Het EESC acht het van fundamenteel belang dat de opleiding in Europa van jonge mensen uit derde landen ten goede komt aan de ontwikkeling van deze landen en hen dus niet met een nieuw probleem opzadelt ⁽⁶⁾.

2.9. Het gaat hierbij om een complex vraagstuk, aangezien er een gespannen verhouding bestaat tussen het recht op arbeidsimmigratie van personen die hun studie hebben afgerond, en het belang van het herkomstland om geen goed opgeleide onderdanen te verliezen. Het is daarom zaak dat de lidstaten in overleg met de herkomstlanden maatregelen treffen om in het kader van de samenwerkings- en associatieprogramma's te bevorderen dat afgestudeerden in hun herkomstland aan de slag gaan.

2.10. Voorts beveelt het EESC de Commissie aan een systeem op te zetten om na te gaan hoeveel onderdanen van derde landen in de EU werken terwijl hun studie door de herkomstlanden is betaald. Daarmee zou inzicht kunnen worden verkregen in de mate waarin menselijk kapitaal vanuit de ontwikkelingslanden naar de EU stroomt. Aan de hand van gegevens hierover zouden de EU-lidstaten deze landen uit solidariteit moeten helpen bij hun ontwikkeling, met name door bij te dragen in de kosten van onderwijsstelsels.

⁽¹⁾ EESC-advies in PB C 149 van 21.6.2002.

⁽²⁾ Op 26 februari uitgebrachte EESC-advies over „Erasmus World”.

⁽³⁾ EESC-advies in PB C 61 van 14.3.2003.

⁽⁴⁾ Par. 1.4 van de Toelichting.

⁽⁵⁾ EESC-advies in PB C 80 van 3.4.2002.

⁽⁶⁾ EESC-advies over de Mededeling van de Commissie inzake een communautair immigratiebeleid in PB C 260 van 17.9.2001.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Voorwaarden voor toegang en verblijf

3.1.1. In de bepalingen waarin staat dat de lidstaten vaststellen over welk bedrag studenten (art. 6.1.b) en onbezoldigde stagiairs (art. 9.b) maandelijks moeten beschikken, zou moeten worden toegevoegd dat hierbij rekening moet worden gehouden met hun recht om tijdens studieperiodes in deeltijd (binnen de in art. 18 vastgelegde grenzen), alsook tijdens vakantieperiodes betaalde arbeid te verrichten.

3.1.2. Volgens het richtlijnvoorstel moeten studenten een ziektekostenverzekering hebben, maar kunnen zij volstaan met de ziektekostenverzekering die is gekoppeld aan hun inschrijving bij een instelling (art. 6.2). Dit zou naar de mening van het EESC ook moeten gelden voor uitwisselingsscholieren, onbezoldigde stagiairs en vrijwilligers. In al deze gevallen kan de instelling of onderneming die als gast optreedt, de verantwoordelijkheid voor de ziektekostenverzekering op zich nemen.

3.1.3. Op grond van art. 6.1.c kan de lidstaat eisen dat studenten over kennis van de taal van het onderwijsprogramma beschikken. Hierbij moeten flexibele criteria worden gehanteerd. Zo zou het mogelijk moeten zijn dat studenten naast hun studie een taalcursus volgen, hoewel zij bij aanvang van hun studie natuurlijk al wel voldoende kennis van de taal moeten hebben.

3.1.4. Krachtens het voorstel dienen stagiairs evenals studenten voldoende middelen te hebben om in hun levensonderhoud te voorzien (art. 9.b). Het EESC adviseert hieraan toe te voegen dat deze middelen in het geval van stagiairs ook verschaft kunnen worden door het bedrijf of opleidingscentrum waar zij hun stage volgen. Hiermee zou het voor personen uit ontwikkelingslanden mogelijk worden een stage te volgen die bekostigd wordt uit de middelen voor ontwikkelingssamenwerking van de instantie, onderneming of instelling die de stageplaats aanbiedt. Dit mag niet gelijkgesteld worden met een vergoeding op grond van een arbeidsverhouding. De middelen worden aan de organisatie of instelling die het samenwerkingsprogramma beheert, ter beschikking gesteld.

3.2. Verblijfstitels

3.2.1. Op grond van art. 10 van de voorgestelde richtlijn stellen de lidstaten een minimum- en een maximumleeftijd vast voor de afgifte van verblijfstitels voor vrijwilligers. Het EESC wijst er in dit verband op dat vrijwilligerswerk steeds vaker ook door ouderen wordt verricht, en acht het daarom raadzaam de verwijzing naar een maximumleeftijd te schrappen.

3.2.2. Wat de verblijfstitel voor studenten betreft, waarschuwt het EESC dat er een probleem kan ontstaan als de geldigheidsduur van de titel wordt gekoppeld aan de duur van de studie. In art. 11.1 is bepaald dat deze verblijfstitel voor één jaar wordt afgegeven, tenzij de studie korter duurt. Het EESC

wijst erop dat een volledig cursusjaar in verscheidene lidstaten in feite neerkomt op een periode van negen maanden. Het is derhalve zaak een restrictieve uitleg van dit artikel te voorkomen, daar deze ertoe kan leiden dat er verblijfstitels voor negen maanden worden afgegeven. In dat geval zou de vakantieperiode erbij inschieten, waardoor studenten geen gebruik zouden kunnen maken van de in art. 18 geboden mogelijkheid om in deze periode te werken.

3.2.3. In de bepaling op grond waarvan de verblijfstitel van studenten alleen verlengd kan worden als zij voldoende voortgang boeken bij hun studie, moeten uitgebreide waarborgen worden ingebouwd om willekeurig optreden van de lidstaten te voorkomen. Art. 11.2.d moet de garantie bieden dat ieder besluit terzake gebaseerd is op het advies van de onderwijsinstelling in kwestie, d.w.z. dat er louter overwegingen aan ten grondslag liggen die rechtstreeks de studieresultaten betreffen.

3.3. Rechten

3.3.1. Krachtens de voorgestelde richtlijn krijgen studenten het recht om te werken onder voorwaarden waarmee het EESC hierboven in het hoofdstuk „Algemene opmerkingen” heeft ingestemd.

3.3.2. Het EESC zou graag zien dat onbezoldigde stagiairs onder dezelfde voorwaarden als studenten de mogelijkheid krijgen om in deeltijd en tijdens vakantieperiodes te werken. Er zijn geen redenen die rechtvaardigen dat de lidstaten deze mogelijkheid beperken (art. 18).

3.3.3. Er zijn maatregelen nodig om te vermijden dat personen die een onbezoldigde stage volgen in een onderneming, als werkenden worden uitgebuit. Sommige bedrijven kunnen namelijk in de verleiding komen om stagiairs illegaal in te zetten als onbetaalde arbeidskrachten. Het is terecht dat in de richtlijn wordt bepaald dat stagiairs geen betaald werk mogen verrichten in de onderneming waar zij hun stage volgen (art. 18). Voorts is het noodzakelijk dat de vakbondsvertegenwoordigers in het bedrijf over de situatie van deze stagiairs worden ingelicht.

3.4. Procedure

3.4.1. Op grond van art. 19 mogen de lidstaten aanvragen voor verblijfstitels bij wijze van uitzondering ook in behandeling nemen volgens andere procedures dan die welke in het richtlijnvoorstel is uiteengezet, en mogen zij eventueel regulariseringsmaatregelen treffen. Het EESC vindt dit een zeer goede zaak.

3.4.2. Belangrijk is de uitwerking van verkorte procedures via overeenkomsten. Het programma Erasmus World biedt nieuwe kansen om overeenkomsten tussen onderwijsinstellingen uit de EU en derde landen te promoten ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Op 26 februari 2003 uitgebrachte EESC-advies over „Erasmus World”.

3.5. Procedurele waarborgen

3.5.1. Het EESC vindt dat beslissingen over toelating of verlenging niet binnen 90 dagen na indiening van de aanvraag genomen moeten worden, zoals in het voorstel is bepaald, maar binnen 60 dagen.

3.5.2. Onderdanen van derde landen mogen op grond van de voorgestelde richtlijn naar de rechter stappen om beroep

aan te tekenen. Zoals het EESC in eerdere adviezen al heeft betoogd ⁽¹⁾, moet het aantekenen van beroep tegen beslissingen om een verblijfstitel te wijzigen, in te trekken of niet te verlengen, altijd opschortende werking hebben.

⁽¹⁾ EESC-advies over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen” in PB C 36 van 8.2.2002.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot goedkeuring van een meerjarenprogramma (2004-2006) voor de doeltreffende integratie van informatie- en communicatietechnologie (ICT) in de onderwijs- en beroepsopleidingsstelsels in Europa (eLearning-programma)”

(COM(2002) 751 def.)

(2003/C 133/08)

Op 19 december 2002 heeft de Europese Commissie besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 maart 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Rodríguez García Caro.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 26 en 27 maart 2003 gehouden 398e zitting (vergadering van 26 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In één van de conclusies van de in maart 2000 gehouden Europese Raad van Lissabon wordt gewezen op de noodzaak om de Europese onderwijs- en beroepsopleidingsstelsels af te stemmen op de eisen van de kenniseconomie; de informatietechnologie wordt in dat verband genoemd als één van de basisbestanddelen van dergelijke stelsels.

1.2. In de hierboven genoemde conclusies worden de lidstaten aangespoord maatregelen te nemen om te voorkomen dat de nieuwe economie de uitsluitingsproblematiek verergert en om de digitale alfabetisering te bevorderen.

1.3. eLearning is de vormingspoot van het actieplan „eEurope 2002” ⁽²⁾, waarin de strategie van Lissabon nader wordt uitgewerkt. Beoogd wordt o.m. scholen op internet aan te sluiten en meer lesgevers in het gebruik van deze technologieën op te leiden. In het actieplan „eEurope 2005” ⁽³⁾ is elektronisch leren één van de belangrijkste actieterrains.

1.4. In het actieplan „eLearning” ⁽⁴⁾ worden de vier krachtlijnen van het initiatief in tien actieterrains opgesplitst, met

⁽²⁾ „Actieplan eEurope 2002 — Een informatiemaatschappij voor iedereen” COM(2000) 330 def. (fr/de/en).

⁽³⁾ „Actieplan eEurope 2005 — Een informatiemaatschappij voor iedereen” COM(2002) 263 def.

⁽⁴⁾ Mededeling van de Commissie „eLearning — Het onderwijs van morgen uitdenken” — COM(2000) 318 def.

als doel de verschillende communautaire programma's en instrumenten beter op elkaar te laten aansluiten en zo, met het oog op een vlottere toegang van de burgers tot deze technologieën, een synergie tot stand te brengen.

1.5. In zijn resoluties over deze Mededelingen erkent het Europees Parlement de bijdrage van dit initiatief tot de consolidatie van een Europese onderwijsruimte en dringt het erop aan dat het initiatief in een specifiek programma wordt uitgewerkt, teneinde overlappingsen met reeds bestaande programma's te vermijden.

1.6. De rechtsgrondslagen van dit voorstel voor een besluit, dat voor advies aan het Europees Economisch en Sociaal Comité wordt voorgelegd, zijn de artt. 149 (4) en 150 (4) van het EG-Verdrag.

2. Beknopte inhoud van het voorstel

2.1. Het voorstel is er in de eerste plaats op gericht het gebruik van ICT in de Europese onderwijs- en beroepsopleidingsstelsels te bevorderen, aangezien dit een essentiële voorwaarde is om het onderwijs af te stemmen op de eisen van de kennismaatschappij en het Europese model van sociale cohesie.

2.2. Het programma loopt van 1 januari 2004 tot 31 december 2006.

2.3. Met dit programma worden de volgende doelstellingen nagestreefd:

- dichten van de digitale kloof. Er wordt met name gekeken naar degenen die — vanwege hun woonplaats, sociale situatie of specifieke behoeften — geen gebruik kunnen maken van het traditionele onderwijs- en beroepsopleidingsaanbod;
- oprichten van Europese virtuele campussen. Doel hiervan is de ontwikkeling van nieuwe organisatiemodellen in de instellingen voor hoger onderwijs te stimuleren en daarbij voort te bouwen op de reeds bestaande raamwerken voor samenwerking;
- jumelages tussen scholen via internet. Hiermee wordt beoogd de vorming van interscolaire netwerken te bevorderen en deze verder uit te bouwen, waardoor het voor alle scholen in Europa mogelijk moet worden met scholen elders in Europa onderwijspartnerschappen aan te gaan;
- transversale activiteiten ter bevordering van elektronisch leren in Europa en van partnerschappen tussen publieke en private sector.

2.4. Voor de uitvoering van dit programma is een bedrag van 36 miljoen EUR uitgetrokken, dat als volgt is opgesplitst:

- 25 % voor het gebruik van eLearning in de bestrijding van de digitale kloof;
- 30 % voor virtuele campussen;
- 25 % voor jumelages tussen scholen via internet;
- 10 % voor transversale activiteiten en monitoring van eLearning;
- 10 % voor ondersteuning van technische en administratieve aard.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Zoals uit het advies over „De Europese dimensie van het onderwijs: aard, inhoud en vooruitzichten”⁽¹⁾ blijkt, beschouwt het Comité het onderwijs als een proces dat hoofdzakelijk en in wezen gebaseerd is op de waarden van het humanisme. Het onderwijscurriculum moet steeds met dit waardenpatroon verenigbaar zijn.

3.2. Het onderhavige voorstel voor een besluit is in het Comité instemmend ontvangen. De opmerkingen en aanbevelingen in dit advies doen niets af aan deze positieve grondhouding.

3.3. Voor een reactie op het eLearning-programma verwijst het Comité tevens naar de opmerkingen en aanbevelingen in het EESC-advies over de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake het „eLearning-actieplan — Het onderwijs van morgen uitdenken”⁽²⁾.

3.3.1. eLearning is van bijzonder strategisch belang voor de opbouw van Europa. Gezien het aanvullende karakter en het beperkte budget van het nieuwe programma, adviseert het Comité om op dit gebied ook andere communautaire instrumenten te blijven inzetten.

3.3.2. De voor dit programma uitgetrokken begrotingsmiddelen zijn bij lange na niet voldoende om de ambitieuze doelstellingen te halen. Het Comité dringt erop aan dat de dotatie aanzienlijk wordt verhoogd. Bovendien zou het programma zijn pijlen beter op twee doelen kunnen richten, nl.:

- het dichten van de digitale kloof;
- jumelage van scholen via internet.

⁽¹⁾ PB C 139 van 11.5.2001, par. 2.4.1.1.

⁽²⁾ PB C 36 van 8.2.2002.

3.4. Wil men het onderwijs een echte Europese dimensie geven, dan moet rekening worden gehouden met alle manieren waarop onderwijs in de verschillende landen wordt ingevuld. De deelname van de EVA-landen en de kandidaat-lidstaten kan dan ook alleen maar worden toegejuicht. De diversiteit aan culturen en talen en de verschillen die er tussen de landen bestaan, vormen immers de rijkdom van het Europese onderwijs, een rijkdom die moeilijk kan worden overtroffen.

3.5. Voorwaarde om de doelen van het eLearning-programma te bereiken en ICT-gebruik overal ingang te doen vinden, is dat de obstakels die de toegang tot deze technologieën belemmeren of kunnen belemmeren, uit de weg worden geruimd.

3.5.1. Zowel op het gebied van infrastructuur en uitrusting, als wat het gebruik van nieuwe producten, diensten en inhoud betreft, zal de kloof tussen degenen die zich ICT kunnen veroorloven en degenen die hiervoor niet voldoende middelen hebben, o.i.v. de bestaande problemen nog vergroten.

3.5.2. Europese Unie en lidstaten moeten zich blijven inspannen om alle EU-burgers in gelijke en billijke omstandigheden toegang tot ICT te verschaffen.

3.6. Het Comité is verheugd dat dit voorstel voor een besluit in de vorm van een specifiek actieprogramma, met een eigen budget, is gegoten, maar waarschuwt voor overlappingen met reeds bestaande programma's. De in de artikelen opgenomen bepalingen inzake coördinatie, samenwerking en informatie moeten ervoor zorgen dat dit risico van overlapping wordt uitgesloten. De synergie tussen de verschillende programma's geeft een toegevoegde waarde aan de nieuwe maatregelen die met het eLearning-programma op de rails worden gezet.

3.6.1. In het advies ⁽¹⁾ over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de tweede fase van het communautaire actieprogramma op onderwijsgebied Socrates” ⁽²⁾, pleit het Comité voor een extra inspanning op het gebied van coördinatie en samenwerking, teneinde ervoor te zorgen dat de in de programma's voorgestelde maatregelen het bedoelde effect sorteren en de financiële middelen doelmatig worden ingezet.

3.7. In het advies over de „Mededeling van de Commissie inzake de „Balans van het gevolg dat aan het Witboek — Onderwijzen en leren: Naar een cognitieve samenleving — is gegeven”” ⁽³⁾ wijst het Comité er reeds op dat het noodzakelijk is — liefst Europese — educatieve multimediasoftware te

gebruiken en stelt het voor om lesgevers extra scholing in nieuwe technologieën te bieden, zodat zij deze ook daadwerkelijk kunnen gebruiken en op hun beurt kunnen onderwijzen. Met het Socrates-programma is reeds vooruitgang geboekt op dit actieterrein, dat evenwel versterkt en aangevuld moet worden met de instrumenten die het eLearning-programma de EU-burger ter beschikking stelt.

3.8. In dit nieuwe programma moet speciale aandacht worden besteed aan de bestrijding van discriminatie van groepen die bijzondere problemen met ICT-gebruik hebben. Commissie en lidstaten moeten alles in het werk stellen om te vermijden dat de meest benadeelde groepen in het algemeen, en de gehandicapten in het bijzonder maatschappelijk buitengesloten raken ⁽⁴⁾.

3.9. Bevordering van ICT-gebruik in de Europese onderwijs- en beroepsopleidingsstelsels leidt op zich niet noodzakelijkerwijs tot een verbetering van de kwaliteit van het onderwijs, maar wordt geflankeerd door systemen voor integraal kwaliteitsbeheer die gebaseerd zijn op het streven naar uitmuntendheid. ICT is maar één van de vele instrumenten die in het kader van een permanente kwaliteitsverbetering kunnen worden ingezet. Schort er iets aan de kwaliteit van het onderwijs, dan zullen de nieuwe technologieën niets anders doen dan de kwalitatief ondermaatse leerstof beter verspreiden en vlotter toegankelijk maken. ICT kan onderwijs en beroepsopleiding weliswaar toegankelijker maken, maar hoeft niet per se tot kwaliteitsverbetering te leiden.

3.10. ICT zet de deur open voor nieuwe leermogelijkheden en -middelen en kan hierdoor een verandering in de bestaande onderwijsmodellen teweegbrengen. Open en afstandsonderwijs en -opleiding kunnen o.i.v. deze initiatieven een duwtje in de rug krijgen. Elke maatregel om onderwijs en opleiding dichterbij de burger te brengen moet door alle EU-instellingen en -lidstaten worden toegejuicht en gesteund.

3.11. De versterking van de Europese dimensie van het onderwijs is een doelstelling die alle instellingen van de Unie aangaat. Informatie- en communicatietechnologieën bieden de gebruikers de mogelijkheid om informatie te ontvangen, in samenwerking met anderen kennis te verwerken en deze weer door te geven, en zijn daarom van essentieel belang om de Europese ruimte voor scholing en vorming tot ontwikkeling te brengen, een ruimte waarin culturele diversiteit wordt erkend, obstakels en afstanden worden overwonnen en culturen en talen nader tot elkaar worden gebracht ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ PB C 410 van 30.12.1998.

⁽²⁾ PB L 28 van 3.2.2000.

⁽³⁾ PB C 95 van 30.3.1998.

⁽⁴⁾ PB C 94 van 18.4.2002.

⁽⁵⁾ PB C 139 van 11.5.2001, par. 2.5.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het Comité kan zich helemaal vinden in de doelstellingen van dit specifiek op elektronisch leren toegespitste eLearning-programma, maar vreest dat het karige budget en de versnipperdheid van de maatregelen het bereiken van de doelstellingen in de weg zullen staan.

4.1.1. In een Europa dat steeds meer migranten met de meest uiteenlopende culturele achtergronden aantrekt, moeten Unie en lidstaten alle zeilen bijzetten om de toenadering en het begrip tussen deze culturen te bevorderen.

4.2. Het Comité is er tevens van overtuigd dat het systeem voor levenslang leren door het gebruik van ICT aanzienlijk kan worden verbeterd. In een wereld die onafgebroken aan verandering onderhevig is, moeten nieuwe instrumenten en methoden worden gevonden om de kwalificaties en de vorming van de burgers op peil te houden en hun kennis en vaardigheden op de vraag van de arbeidsmarkt af te stemmen. Bedrijven die een beroep kunnen doen op permanent bijgeschoold menselijk kapitaal, hebben immers een streepje voor op hun concurrenten. Daarom steunt het Comité initiatieven die bijdragen tot een vlottere toegang van de EU-burger tot levenslang leren.

4.3. Verbeteringen in de kwaliteit van nieuwe ICT-producten, -inhoud en -diensten moeten gebaseerd zijn op een omgeving die gunstig is voor de Europese bedrijven van de sector. Deze producten moeten geconcipieerd worden volgens een model dat aansluit bij de Europese behoeften. Indien deze bedrijven op die manier worden gestimuleerd, zal dat in de Unie niet alleen banen opleveren, maar ook producten en diensten die de Europese culturele diversiteit weerspiegelen.

4.4. De uitsluiting van bepaalde groepen vanwege woonplaats, sociale situatie, geslacht, leeftijd of andere redenen is één van de belangrijkste factoren waardoor verspreiding en gebruik van ICT ernstig in het gedrang kunnen komen. Elk initiatief dat tot doel heeft dit probleem op te lossen, moet worden gestimuleerd en gesteund.

4.4.1. Indien uitsluiting, in haar diverse gedaanten, niet wordt bestreden, kan dit een negatieve impact hebben op andere ontwikkelingen op het gebied van elektronisch leren. Daarom moet volgens het Comité een veel groter aandeel van de begrotingsmiddelen worden toegewezen aan het actieterrein „het dichten van de digitale kloof”, teneinde zoveel mogelijk burgers toegang tot eLearning te verschaffen.

4.5. De virtuele universiteit kan worden beschouwd als een meer geavanceerde en interactieve vorm van de open universiteit, die in Europa reeds door een aantal instellingen voor hoger onderwijs is ontwikkeld voor personen die om uiteenlopende redenen geen opleiding of onderwijs in de traditionele stelsels kunnen of willen volgen.

4.5.1. Het Comité is een groot voorstander van dit soort initiatieven. Willen we de ontwikkeling van op ICT gebaseerde universitaire organisatiemodellen niet bemoeilijken, dan moet de toegang van EU-burgers tot internet beter en goedkoper worden gemaakt. Door de introductie van dergelijke modellen zal het daarenboven voor de Europese instellingen voor hoger onderwijs gemakkelijker worden om zeer nauw samen te werken, wat de onderwijsstelsels in Europa dichter bij elkaar zal brengen.

4.5.2. Om de virtuele samenwerking tussen onderwijsinstellingen en de virtuele mobiliteit van docenten en studenten via het net te bevorderen, kunnen de activiteiten uit het Socrates/Erasmus-programma en het nieuwe onderdeel Erasmus World⁽¹⁾ via deze virtuele campussen worden ontplooid.

4.5.3. Er moet te allen prijze worden vermeden dat de klassieke leermethoden — fysieke aanwezigheid, mobiliteit en rechtstreeks contact tussen docent en student — te lijden hebben onder de ontwikkeling van deze nieuwe modellen voor de organisatie van het onderwijs. Jongeren zullen in het bijzijn van een leraar de nieuwe instrumenten namelijk op een nuttigere manier leren gebruiken. De virtuele universiteit moet worden beschouwd als een aanvullend en ondersteunend instrument voor bepaalde omstandigheden en personen, en dus niet als een autonome, op zichzelf staande onderwijs- en leervorm.

4.6. Samenwerking tussen scholen via het net als instrument voor communicatie en kennisverwerving moet de komende jaren aan belang winnen en verdient te worden gestimuleerd. Ten gevolge van dergelijke contacten tussen scholieren van over heel Europa zal op de middellange termijn het begrip voor de gewoonten en culturen die in de Unie bestaan, vergroten. Hoe jonger de deelnemers nu, hoe groter de kans op intermenselijk begrip later.

4.6.1. ICT is voor scholen een uitermate geschikt instrument om de onderlinge banden aan te halen en de samenwerking te versterken en kan in dit verband het beste worden gebruikt om scholieren de Europese talen bij te brengen.

⁽¹⁾ Zie het voorstel voor een Besluit van het Europees Parlement en de Raad tot invoering van een programma voor de verhoging van de kwaliteit van het hoger onderwijs en de bevordering van het intercultureel begrip door middel van samenwerking met derde landen (COM(2002) 401 def.) en het advies van het EESC over dit onderwerp.

Zo kunnen leerkrachten worden uitgewisseld om als *native speakers* talencursussen te geven. Met een dergelijke uitwisseling slaan de scholen twee vliegen in één klap: ze stimuleren niet alleen de kennis van de taal, maar ook van de cultuur van degenen die aan het interscolaire netwerk meedoen.

4.7. In het licht van het voorgaande beveelt het Comité aan om bij de actie „jumelage van scholen via internet” van meet af aan ook de aan het middelbaar onderwijs voorafgaande niveaus te betrekken. Zoals bij het aanleren van een taal aan jonge kinderen, geldt namelijk ook hier dat hoe jonger de doelgroep is, hoe sneller zij zich aan de initiatieven zal aanpassen.

4.8. Om te vermijden dat één taal de verspreiding van informatie en kennis gaat monopoliseren, is het Comité een hartstochtelijk pleitbezorger van het net als instrument om de Europese culturele en taaldiversiteit te verspreiden.

4.9. Het Comité kan zich tevens vinden in een ander doel van het programma, nl. bevordering van de samenwerking tussen private en publieke sector. Bedrijven kunnen hun ervaring op dit gebied ter beschikking stellen en op hun beurt rechtstreeks de informatie ontvangen die zij nodig hebben om producten en diensten te creëren die aan de nieuwe behoeften tegemoet komen.

4.10. Communicatie en coördinatie tussen de diensten van de Commissie is een absolute voorwaarde om ervoor te zorgen

dat de comités die verantwoordelijk zijn voor de verschillende programma's (inzake onderwijs, opleiding, onderzoek, sociaal beleid en regionale ontwikkeling) van de ondernomen activiteiten op de hoogte zijn, en om te vermijden dat projecten elkaar overlappen of uit hoofde van twee of meer programma's steun ontvangen.

4.10.1. Voor een meer efficiënte en doeltreffende tenuitvoerlegging van dit programma moet de Commissie de communicatie en coördinatie verbeteren.

4.11. Het Comité staat positief tegenover dit programma, maar is van mening dat het budget ervan moet worden verhoogd.

4.12. Dit programma zal net als andere programma's met soortgelijke doelstellingen van tijd tot tijd worden geëvalueerd. Op basis van een vergelijking tussen deze evaluaties moet nagedacht worden over de mogelijkheid om de actielijnen die gericht zijn op de bevordering van het gebruik en de verspreiding van ICT in de Europese onderwijs- en opleidingssector, in één programma te bundelen.

4.12.1. Om de middelen optimaal te benutten en de kosten die met een versnippering van activiteiten tussen verschillende programma's gepaard gaan, tot een minimum te beperken, moet op basis van de hierboven genoemde analyse een voorstel worden uitgewerkt.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over De toekomst van de Europese werkgelegenheidsstrategie (EWS) „Een strategie voor volledige werkgelegenheid en beter werk voor allen””

(COM(2003) 6 def.)

(2003/C 133/09)

De Commissie heeft op 14 januari 2003, overeenkomstig art. 262 van het EG-Verdrag, besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 maart 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Korufidis.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 398e zitting van 26 en 27 maart 2003 (vergadering van 26 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 93 stemmen vóór en 5 stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Eind 1997 werd tijdens de Top van Luxemburg de Europese werkgelegenheidsstrategie (EWS) geïntroduceerd. Deze strategie beoogde binnen een termijn van vijf jaar beslissende vooruitgang te boeken op het gebied van met name langdurige werkloosheid en jongerenwerkloosheid. Hierna werd, nog vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam, de in art. 128 van dat verdrag vastgelegde open coördinatiemethode toegepast, in het kader van de eerste reeks richtsnoeren voor de werkgelegenheid.

1.2. Artikel 126 van het Verdrag bevestigt de nationale bevoegdheid wat het werkgelegenheidsbeleid betreft; tegelijkertijd wordt gesteld dat dit een gemeenschappelijke aangelegenheid is en dat de lidstaten op Europees niveau aan een gecoördineerde strategie hiervoor dienen te werken.

1.2.1. In hoge mate geïnspireerd op de bepalingen van het Verdrag inzake de coördinatie van het economisch beleid⁽¹⁾ en op de coördinatie van het werkgelegenheidsbeleid, waartoe besloten werd tijdens de Europese Raad van Hessen in 1994, stelt het nieuwe artikel 128 het kader vast voor de ontwikkeling van nationaal werkgelegenheidsbeleid op basis van de gemeenschappelijke prioriteiten en belangen van de Unie.

1.2.2. Conform dit nieuwe kader wordt de coördinatie van het beleid voor de werkgelegenheid gestalte gegeven aan de hand van „management by objectives” (doelstellingafhankelijk beheer), dat in concreto de volgende stappen behelst:

- jaarlijks stelt de Raad, op voorstel van de Europese Commissie, de werkgelegenheidsrichtsnoeren vast;

- op basis van de richtsnoeren stellen de lidstaten de nationale actieplannen voor de werkgelegenheid op (NAP/werkg.);
- de NAP's worden geëvalueerd in het gezamenlijke verslag over de werkgelegenheid van de Commissie en de Raad;
- aan de hand van deze evaluatie worden steeds de richtsnoeren voor het volgende jaar uitgesteld.

1.2.3. Sinds 2000 verstrekt de Raad, op voorstel van de Europese Commissie, concrete aanbevelingen aan de lidstaten, in aanvulling op de werkgelegenheidsrichtsnoeren.

1.2.4. De benadering van „doelstellingafhankelijk beheer” werd eveneens ondersteund via de afbakening van meetbare doelstellingen op Europees of nationaal niveau en op allerlei terreinen, alsook door de voortschrijdende ontwikkeling van overeengekomen statistische indicatoren voor het bepalen van de vooruitgang.

1.2.5. Afstemming van het Luxemburgproces op de procedure voor de coördinatie van de algemene richtsnoeren voor het economisch beleid vormt het nieuwe kader waarbinnen de nieuwe EWS ten uitvoer moet worden gelegd.

1.2.6. Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft vanaf het begin een nuttige bijdrage geleverd⁽²⁾ aan de voorbereidende werkzaamheden, die uitmondten in de goedkeuring van de Europese werkgelegenheidsstrategie. Daarna heeft het actief deelgenomen aan de formulering van de richtsnoeren en, meer in het algemeen, aan de evaluatie en totstandkoming van de Europese werkgelegenheidsstrategie⁽³⁾.

⁽²⁾ PB C 19 van 21.1.1998.

⁽³⁾ PB C 209 van 22.7.1999, PB C 368 van 20.12.1999, PB C 14 van 16.1.2001, PB C 36 van 8.2.2002.

⁽¹⁾ Artt. 98 en 99 van het Verdrag.

2. De Mededeling van de Commissie

2.1. In de onderhavige mededeling van de Europese Commissie wordt de EWS geschetst als het basisinstrument dat tegemoet kan komen aan de ambitieuze doelstellingen van Lissabon, te weten volledige werkgelegenheid, kwaliteit van arbeid, en sociale integratie en cohesie op basis van werkgelegenheid.

2.2. Er wordt echter op gewezen dat de EWS, om doeltreffend te zijn, afgestemd dient te worden op diverse andere beleidsterreinen. Het betreft beleidsterreinen die in het Verdrag zijn vastgelegd, zoals geldt voor de algemene richtsnoeren voor het economisch beleid, maar ook voor recentere maatregelen die ontwikkeld worden op het gebied van o.m. onderwijs en beroepsopleiding, ondernemerschap, sociale integratie, pensioenen en immigratie.

2.3. De mening heerst dat de open coördinatiemethode van de EWS, die gebaseerd is op artikel 128 van het Verdrag, haar waarde heeft bewezen. Maar gelet op de eis van de Europese Raad van Barcelona voor versterking van de EWS, en de conclusie van de Raad betreffende „vereenvoudiging”, dient te worden nagegaan hoe de instrumenten waarin het Verdrag voorziet en die in de praktijk zijn ontwikkeld, zo goed mogelijk kunnen worden ingezet. Concreet dient er te worden gestreefd naar:

- stabiele en resultaatgerichte richtsnoeren voor de werkgelegenheid;
- beleidssturing door aanbevelingen;
- meer nadruk op tenuitvoerlegging via NAP's;
- een gemeenschappelijk verslag over de werkgelegenheid;
- benutting van de resultaten van de evaluatie en van de uitwisseling van ervaringen;
- het garanderen van de samenhang met andere processen;
- betere *governance*.

2.4. In de mededeling wordt vastgesteld dat er een nieuwe generatie werkgelegenheidsrichtsnoeren dient te komen, die verder moeten gaan dan de huidige horizontale doelstellingen en de specifieke richtsnoeren van de eerste periode van de EWS (1997-2002), die onder vier pijlers waren geclusterd. Volgens de mededeling dient de nieuwe generatie richtsnoeren het volgende te omvatten:

- drie overkoepelende doelstellingen uit de balans van Lissabon;
- meer aandacht voor de tenuitvoerlegging en de governance van de EWS;
- vaststelling van een beperkt aantal prioriteiten;

- concrete boodschap voor de sociale partners;
- vaststelling van relevante doelstellingen.

2.5. De drie overkoepelende doelstellingen voor het werkgelegenheidsbeleid, die samenhangen met de Lissabonstrategie, zijn de volgende:

- volledige werkgelegenheid;
- kwaliteit en productiviteit op het werk;
- cohesie en een arbeidsmarkt zonder uitsluiting.

2.6. De door de Commissie voorgestelde prioriteiten die nodig geacht worden voor de verwezenlijking van de hiervoor genoemde belangrijke doelstellingen bepalen de inhoud van de nieuwe EWS. Het gaat om de volgende prioriteiten:

- actieve en preventieve maatregelen voor werklozen en inactieven;
- werk lonend maken;
- stimuleren van ondernemerschap voor het scheppen van meer en betere arbeidsplaatsen;
- omzetten van zwartwerk in reguliere werkgelegenheid;
- bevorderen van de verlenging van het actieve beroepsleven;
- immigratie;
- bevorderen van aanpassingsvermogen op de arbeidsmarkt;
- investeren in menselijk kapitaal en strategieën voor levenslang leren;
- gelijkheid van mannen en vrouwen;
- ondersteuning van integratie en bestrijding van discriminatie op de arbeidsmarkt voor personen uit achterstandsgroepen;
- aanpak van regionale verschillen in werkgelegenheid.

2.7. Tot slot komen in de mededeling de governance en de doeltreffende implementatie van de nieuwe EWS ter sprake. Terwijl in het bijzonder aandacht wordt besteed aan de resolutie (van het Europees Parlement) van september 2002 die de nadruk legt op de noodzaak van een betere integratie van de EWS in het werkgelegenheidsbeleid op nationaal, regionaal en lokaal niveau, alsmede in het beleid van het ESF, wordt in de mededeling gewezen op het belang van de deelname van de nationale parlementen, de lokale actoren, de NGO's en het maatschappelijk middenveld aan het werkgelegenheidsproces. In de mededeling wordt gesteld dat hiertoe de volgende doelstellingen moeten worden nagestreefd:

- effectieve en efficiënte uitvoeringsdiensten;
- grotere deelname van de sociale partners;

- mobilisatie van alle betrokken actoren;
- toereikende financiering.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC onderschrijft dat het werkgelegenheidsbeleid, dat de lidstaten in het kader van de EWS in de periode 1997-2001 voerden en dat gericht was op een betere werking van de arbeidsmarkt, tot hogere arbeidsparticipatie en een dalende werkloosheid heeft geleid.

3.1.1. Getoetst aan de doelstellingen van Lissabon — doelstellingen die het EESC onderschrijft en ondersteunt — kunnen er echter nog aanzienlijke gebreken en tekortkomingen worden gesignaleerd op het gebied van werkgelegenheid, participatie, werkloosheid en productiviteit per werknemer in de EU in haar geheel.

3.1.2. Bovendien zijn er zorgwekkende ongelijkheden op grond van geslacht, leeftijd en handicap, alsook tussen regio's van de lidstaten en tussen lidstaten onderling.

3.1.3. De verantwoordelijkheid hiervoor berust enerzijds bij de lidstaten die onvoldoende tegemoetkomen aan de eisen en verplichtingen die voortvloeien uit de strategie en de doelstellingen van Lissabon. Anderzijds merkt het Comité tegelijkertijd op dat het met het oog op deze doelstellingen noodzakelijk is dat het Europese economische beleid zich meer toespitst op een werkgelegenheidsbeleid dat zich sterk maakt voor een hoge werkgelegenheidsgraad. Dit kan uitsluitend worden bereikt indien voortaan de grote lijnen van het Europese economische beleid aanmerkelijk beter worden afgestemd op de werkgelegenheidsrichtsnoeren van de EWS. Het EESC betreurt in dit opzicht dat het elan van de Lissabon-strategie onder andere door de wereldwijde economische crisis is gebroken. Derhalve is het van belang dat alle Europese beleidsmakers, en met name de monetaire en fiscale autoriteiten zich er opnieuw toe verbinden de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon na te streven en uit deze tegenslag de nodige lering trekken om op koers te blijven liggen, met name door ondersteuning van macro-economische stimuleringsmaatregelen. Dergelijke maatregelen zijn onontbeerlijk wil men een groei van 3 % tot stand brengen, die aan de Lissabon-strategie ten grondslag ligt en de voorwaarden schept voor meer en betere werkgelegenheid.

3.2. Gelet op het bovenvermelde kader voor de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon en in het bijzonder op de aanstaande uitbreiding⁽¹⁾ van de EU, acht het EESC het noodzakelijk dat de lidstaten onmiddellijk werk maken van de geplande structurele veranderingen.

3.2.1. Het EESC is van mening dat verwezenlijking van de in Lissabon vastgelegde doelstellingen voor meer en betere arbeidsplaatsen en een grotere sociale coherentie de hoogste prioriteit van de nieuwe EWS dient te krijgen.

3.2.2. Tegelijkertijd verdedigt het Comité het standpunt dat de doelstellingen van Lissabon om de arbeidsparticipatie en het arbeidsaanbod te doen stijgen, om een hogere kwaliteit van arbeid en een grotere productiviteit na te streven, om arbeidsmarkten zonder uitsluitingen tot stand te brengen en om ongelijkheid tussen regio's te bestrijden, onderling samenhangen en elkaar aanvullen.

3.2.3. Tot slot is het Comité van mening dat de verwezenlijking van de hiervoor vermelde doelstellingen onder andere en hoofdzakelijk afhangt van:

- een sterke en duurzame ontwikkeling van de economie⁽²⁾ en
- het herstel van het vertrouwen van de Europese burgers in een positieve toekomstvisie, die uitgaat van hun deelname en van een evenwichtiger verdeling van de geproduceerde welvaart en overvloed die aan de huidige technologie⁽²⁾ te danken zijn.

3.2.3.1. Het EESC schaart zich met name volledig achter de doelstelling van duurzame ontwikkeling van de economie, de desbetreffende beleidslijnen en de koppeling ervan aan het werkgelegenheidsbeleid. Het hamert echter op de noodzaak van een veelzijdige benadering van het probleem, waarbij rekening moet worden gehouden met de internationale conjunctuur, de interne markt en een optimale benutting ervan, de versterking en optimale benutting van de eurozone, alsook met de noodzaak op velerlei gebieden (waaronder immigratie) meer geïntegreerde en uniforme maatregelen uit te stippelen.

3.2.4. Gelet op het voorgaande en ter aanvulling zij voorts opgemerkt dat de werkgelegenheidsproblematiek in het Europa van de 25 zwaarder kan gaan wegen en een andere omvang kan krijgen, indien er niet onmiddellijk geïntegreerde en preventieve maatregelen worden getroffen.

3.3. Het EESC onderstreept haar instemming met de drie, eveneens onderling verbonden doelstellingen van de nieuwe EWS, te weten:

- grotere arbeidsparticipatie en volledige werkgelegenheid;
- kwaliteit en productiviteit van het werk;
- sociale cohesie op een arbeidsmarkt zonder uitsluitingen.

⁽¹⁾ PB C 85 van 8.4.2003.

⁽²⁾ Resolutie met het oog op de voorjaarsstop van de Europese Raad op 21.3.2003.

3.4. Volgens het EESC zullen minder, eenvoudiger en solidere richtsnoeren die toegespitst zijn op de nieuwe prioriteiten van de EWS en op meetbare doelstellingen, de doeltreffendheid van de EWS verbeteren.

3.4.1. Zoals het EESC al in eerdere standpunten en adviezen heeft gesteld, dienen de richtsnoeren een breed en geïntegreerd actiegebied te bestrijken, dat maatregelen omvat voor de arbeidsmarkt, de economische ontwikkeling, bevordering van de ondernemersgeest, bescherming van werknemers en sociale bescherming, die bijdragen tot meer werkgelegenheid en een hogere arbeidskwaliteit.

3.5. Zo is het EESC in het kader van zijn werkzaamheden ingenomen met de thans voorgestelde prioriteiten, zoals het beleid voor actief ouder worden ⁽¹⁾, de combinatie van sociale bescherming en werkgelegenheid ⁽²⁾, immigratie ⁽³⁾, alsook de prioriteit om zwartwerk om te zetten in legale arbeid ⁽⁴⁾. Het EESC wijst tegelijkertijd op de noodzaak om bij het uitstippelen van maatregelen ter bevordering van actief ouder worden rekening te houden met lastige werkomstandigheden en de huidige economische situatie die gepaard gaat met ingrijpende herstructureringen van ondernemingen, die maar al te vaak uitmonden in het ontslag van oudere werknemers. Tegenover deze ontslagen dienen met name ambitieuze sociale plannen te staan en maatregelen voor reïntegratie en omscholing; tegelijkertijd moeten de huidige mogelijkheden voor vervroegde uittreding blijven bestaan.

3.5.1. Het Comité benadrukt eveneens de noodzaak om de kwaliteit van arbeidsplaatsen te bevorderen in het kader van het beleid voor meer en betere banen, gelet op het feit dat kwalitatief goede arbeidsplaatsen aantoonbaar langer behouden blijven en gepaard gaan met een stijging van de productiviteit.

3.5.2. Ten slotte wijst het EESC op het belang een evenwicht te handhaven tussen flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt.

3.6. Volgens het EESC vormt de afstemming van het Luxemburgproces op de procedure voor de coördinatie van de algemene richtsnoeren voor het economisch beleid een absolute voorwaarde voor een doeltreffend beheer van de EWS. Zoals het Comité in de ruimere context van duurzame ontwikkeling herhaaldelijk heeft gesteld, dient werkgelegenheid een belangrijke plaats in te nemen in het economisch beleid en haar doelstellingen.

3.7. Het EESC acht een sterke betrokkenheid van de sociale partners op Europees, nationaal en lokaal niveau noodzakelijk, niet alleen bij de uitstippeling van beleidsmaatregelen, maar ook bij de evaluatie en tenuitvoerlegging daarvan.

3.7.1. Het stelt tot zijn tevredenheid vast dat er bij het werken aan een daadwerkelijke territoriale dimensie aanzienlijke vooruitgang is geboekt, en pleit ervoor de deelname van het maatschappelijk middenveld op lokaal niveau wordt opgevoerd.

3.7.2. Tegelijkertijd benadrukt het Comité ook dat het de kwaliteit van de Europese werkgelegenheidsstrategie zeker ten goede zou komen, indien de nationale parlementen de desbetreffende NAP's voor werkgelegenheid in het kader van de jaarlijkse nationale begrotingen voor het werkgelegenheidsbeleid zouden bespreken en goedkeuren.

3.8. Voor een verbetering van de doeltreffendheid van de nieuwe EWS is, zoals het EESC in eerdere adviezen heeft benadrukt, het volgende vereist:

- aan de richtsnoeren dienen kwantitatieve doelstellingen te worden gekoppeld (met name op nationaal, regionaal en lokaal niveau);
- er moet meer nadruk worden gelegd op resultaten, een doeltreffendere omzetting en de evaluatie daarvan;
- de richtsnoeren moeten worden aangevuld met aanbevelingen.

3.8.1. Met name wat de aanbevelingen betreft, blijft het EESC deze als een basisinstrument beschouwen voor de tenuitvoerlegging van de strategie door de lidstaten. Derhalve moet ook in de toekomst worden vastgehouden aan een jaarlijkse toetsing van de omzetting en van de vorderingen m.b.t. de vastgelegde doelstellingen (op basis van de NAP's werkg. en de doeltreffendheidsindicatoren). In dit verband dient de hervorming van de EWS zich te richten op meer verantwoordelijkheid voor de lidstaten, bijvoorbeeld door uitgebreidere, kwantitatieve doelstellingen vast te stellen.

3.8.2. In elk geval en los van de resultaten zijn de desbetreffende statistische gegevens van cruciaal belang voor feedback van de EWS. Het EESC onderstreept het belang hiervan en roept de Commissie op om zich gecoördineerd en volledig in te zetten om tijdig relevante statistische gegevens te verzamelen, die op voor alle lidstaten vergelijkbare en betrouwbare indicatoren gebaseerd moeten zijn.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Op grond van het voorgaande is het EESC van mening dat de EWS kan bijdragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon, die concrete indirecte doelstellingen bevat, op voorwaarde dat zij gepaard gaat met vaste en geïntegreerde richtsnoeren, waarvan de doeltreffendheid stelselmatig gecontroleerd wordt.

(1) EESC-advies „Oudere werknemers”, PB C 14 van 16.1.2001, alsook PB C 36 van 8.2.2002, par. 2.2.

(2) PB C 117 van 26.4.2000.

(3) PB C 125 van 27.5.2002.

(4) COM(2002) 487 van 3.9.2002.

4.2. Wil men dat de gekozen richtsnoeren binnen een tijdsbestek van drie jaar hun vruchten afwerpen, dan dient een en ander verband te houden met de grote uitdagingen van onze tijd, waarbij met name kan worden gedacht aan de economische conjunctuur (recessie) en de aanstaande EU-uitbreiding.

4.2.1. In ieder geval is het EESC bijzonder ingenomen met het nieuwe element van de EWS, namelijk de richtsnoeren voor een termijn van drie jaar, en wijst het op de mogelijkheid maatregelen voor de middellange termijn uit te stippelen om het werkloosheidsprobleem aan te pakken.

4.3. Teneinde de nodige voorwaarden te creëren om de grote uitdagingen op korte en middellange termijn aan te gaan, en met het oog op het kwaliteitsaspect van arbeidsplaatsen en de verbetering van de productiviteit, hecht het Comité bijzonder belang aan investeringen in menselijk potentieel. Daarbij beschouwt het levenslang leren als een richtsnoer van het hoogste belang en onderstreept het dan ook de noodzaak van een aanzienlijke verhoging van de hieraan verbonden investeringen met zowel publieke als particuliere middelen. Tegelijkertijd dient ook een flexibeler en efficiënter gebruik van de desbetreffende middelen gezocht en ontwikkeld te worden, waarbij de bijdrage van de Structuurfondsen, en in het bijzonder van het Europees Sociaal Fonds, van groot belang is.

4.4. Naast de bovenvermelde band met de grote uitdagingen (zie punt 4.2), de prioriteit die aan investeringen in menselijk kapitaal moet worden gegeven, de vereenvoudiging van de richtsnoeren en de ondersteuning van de richtsnoeren van de vorige EWS die doeltreffend bleken te zijn, moeten ook de nieuwe elementen van de nieuwe generatie werkgelegenheidsrichtsnoeren worden versterkt. Meer concreet betekent dit het volgende:

4.4.1. Er dient een richtsnoer te komen dat is gericht op de intensivering van preventieve en actieve maatregelen ten gunste van langdurig werklozen, inactieven, gehandicapten, vrouwen, jongeren en etnische minderheden, met het oog op een onbelemmerde toegang tot en deelname aan de arbeidsmarkt en duurzame arbeidsplaatsen. In deze context moet ook worden gewezen op het belang van vroegtijdige vaststelling van de behoeften van werkzoekenden en het aanbieden van bijbehorende begeleidings- en reïntegratieplannen.

4.4.1.1. Wat gehandicapten ⁽¹⁾ betreft, is er een geïntegreerde institutionele aanpak vereist, die onder andere gericht is op de versterking van werkgelegenheidsrichtsnoer 7, krachtige stimulansen voor werkgevers die gehandicapten in dienst nemen en het scheppen van de noodzakelijke voorwaarden om deze mensen vertrouwd te maken met de moderne technologie.

4.4.2. Er dient ook een richtsnoer te komen voor de gefaseerde omzetting van zwartwerk in legale arbeid en de verandering van de grijze economie in legale economische activiteit. Dit is te bereiken aan de hand van gecombineerde acties en aanmoedigingsinitiatieven, alsook via een vereenvoudiging van procedures en een verlaging van de belasting op arbeid.

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

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

- ondernemers — alsook personen die zich bezighouden met het opzetten van diensten die op solidariteit berusten en/of van algemeen belang zijn — zijn de reële scheppers van arbeidsplaatsen;
- kleine ondernemingen zijn gewoonlijk arbeidsintensief en scheppen dan ook meer arbeidsplaatsen dan grote ondernemingen, die eerder kapitaalintensief zijn;
- een stijging alléén van het aantal kleine en middelgrote ondernemingen in de EU is op zich geen toereikende graadmeter voor het welslagen van het beleid;
- er moet worden verzekerd dat het MKB groeit en dat de mensen niet noodgedwongen voor zelfstandig ondernemerschap kiezen omdat de reguliere arbeidsmarkt hun geen enkele kans of uitzicht op betaalde arbeid biedt ⁽²⁾;
- bedrijven uit traditionele sectoren scheppen nog steeds werkgelegenheid; daarom moet er in het Europese en nationale beleid ter ondersteuning van ondernemingen terdege rekening met hen worden gehouden;
- de kwaliteit dient te worden verbeterd bij de oprichting van ondernemingen: kandidaat-ondernemers moeten een passende opleiding krijgen en gebruik kunnen maken van ondersteunende diensten.

4.4.4. Voorts kan er een richtsnoer gewijd worden aan het beheer van migratiestromen ⁽³⁾ en aan de integratie van migranten in de maatschappij via werkgelegenheid.

⁽¹⁾ PB C 241 van 7.10.2002.

⁽²⁾ PB C 368 van 20.12.1999, par. 3.2.

⁽³⁾ PB C 125 van 27.5.2002, par. 4.1.12.

4.4.4.1. Het EESC acht het noodzakelijk dat de EU een uniform migratiebeleid ontwikkelt, aangezien migratie, illegale immigratie en zwartwerk onderling samenhangen. Met betrekking tot de nieuwe EWS meent het EESC dat immigranten moeten worden geïntegreerd in de reguliere arbeidsmarkt, aangezien dit kan bijdragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon en de sociale cohesie.

4.4.4.2. Het Comité onderschrijft dan ook het door de Commissie geformuleerde principe van niet-discriminatie van arbeidskrachten uit derde landen, dat echter hand in hand moet gaan met een duidelijke en betrouwbare sturing van de instroom van nieuwe arbeidskrachten en met doeltreffende maatregelen tegen zwartwerk.

4.4.5. Tot slot is de opheffing van regionale verschillen op het gebied van werkgelegenheid tussen, maar ook in de lidstaten, eveneens een prioriteit waaraan de nieuwe EWS een richtsnoer zou kunnen wijden.

4.4.5.1. Naar het oordeel van het EESC dient dit richtsnoer gericht te zijn op de actieve inschakeling van lidstaten, alsook plaatselijke sociale partners en lokale overheden.

4.5. Het EESC verwerpt het argument van de Commissie ⁽¹⁾ over „uitzichtloze armoede” omdat deze bewering heel algemeen gesteld is ⁽²⁾.

4.6. Het Comité schaart zich achter de hoge prioriteit om arbeidsongevallen terug te dringen ⁽³⁾. Ook in de lidstaten dient dit een prioriteit te zijn.

4.7. Het Comité verwelkomt en ondersteunt het streven van de Commissie om in het kader van de werkgelegenheidsstrategie de betrokkenheid van alle actoren, het maatschappelijk middenveld en de NGO's te bevorderen en hen de mogelijkheden voor deelname te geven ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Par. 2.2.2 van de Mededeling.

⁽²⁾ De ervaring in de lidstaten toont enerzijds aan dat hiervan slechts in bijzondere omstandigheden sprake is en dat er anderzijds wettelijke bepalingen zijn om onrechtmatige eisen terzake tegen te gaan. Het EESC vreest dat deze algemene bewering in de lidstaten zal worden opgevat als een aanmoediging om iedere vorm van sociale bijstand te verminderen.

⁽³⁾ Par. 2.2.7, laatste zin, van de Mededeling.

⁽⁴⁾ Dit streven sluit aan bij het positieve voorbeeld dat werd gegeven door de deelname van de economische en sociale partners aan de comités van toezicht van de Structuurfondsen. Voor de economische en sociale partners is het ook een uitdaging om aan de nationale dialoog over de EWS deel te nemen. De Commissie richt zich rechtstreeks tot hen in punt 2.2.11, waar sprake is van „sociale economie”, het nastreven van de doelstelling „cohesie en een op integratie gerichte arbeidsmarkt” en de omzetting en governance op lokaal niveau.

5. Conclusies-aanbevelingen

5.1. Het EESC stemt in met de drie onderling samenhangende doelstellingen van de nieuwe EWS, te weten:

- de toename van de arbeidsparticipatie en volledige werkgelegenheid;
- kwaliteit en productiviteit van arbeid;
- cohesie en een arbeidsmarkt zonder uitsluiting.

Het is van cruciaal belang dat deze drie doelstellingen worden omgezet in duidelijke richtsnoeren in de lidstaten.

5.2. Bij deze beoordeling en voorstellen houdt het EESC rekening met de volgende aspecten:

- de rol van het economisch beleid in het creëren van groei en bijgevolg ook arbeidsplaatsen;
- de huidige economische stagnatie;
- de belangrijke stap naar uitbreiding van Europa;
- de reeds geruime tijd bestaande tendens van een verouderende bevolking;
- de ondanks lichte verbeteringen nog steeds bestaande ongelijke behandeling van man en vrouw.

5.3. De investeringen in menselijk kapitaal en de ontwikkeling van het concept levenslang leren zijn volgens het EESC essentiële factoren voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de nieuwe EWS. Met name wat betreft het levenslang leren stelt het Comité voor dat er in het kader van de EWS ambitieuzere kwantitatieve doelstellingen worden afgebakend dan hetgeen tot nu toe voor 2010 is gepland ⁽⁵⁾.

5.4. Het voornemen om arbeid lonend te maken, verduidelijkt het complexe verband tussen sociale bescherming en arbeid, maar ook de noodzaak van synergie tussen beleidsgebieden die elkaar beïnvloeden (bijv. begrotings- en belastingsbeleid, sociale uitkeringen en bescherming van arbeid).

⁽⁵⁾ „Tegen 2010 moet het EU-gemiddelde voor participatie in levenslang leren minstens 15 % van de volwassen bevolking op beroepsactieve leeftijd (de leeftijdscategorie van de 25- tot 64-jarigen) bedragen en mag het percentage in geen enkel land lager liggen dan 10 %.” (COM(2002) 629 def. punt 59. „Derhalve dient het voorgestelde Europese benchmark voor levenslang leren in die zin te worden aangepast dat het ambitieuzer wordt. Een doelstelling volgens welke het land met het laagste percentage op dit gebied, zich in 2010 op hetzelfde niveau bevindt als het land met het hoogste percentage, is wel ambitieus maar ook noodzakelijk.” Uit het EESC-advies in voorbereiding (punt 3.6.1 over COM(2002) 629 def. (Europese benchmarks voor onderwijs en beroepsopleiding).

5.4.1. Volgens het EESC dienen de lidstaten derhalve met stimuli te komen om steun te verlenen aan werklozen die onderwijs of een opleiding volgen (levenslang leren). Het spreekt vanzelf dat het hier om een aanvulling op de werkloosheidsuitkering gaat die de betrokken lidstaat aan de werkloze toekent. Voor deze maatregelen zou een beroep kunnen worden gedaan op de middelen van het Sociaal Fonds.

5.5. Het EESC vindt dat het migratiebeleid terecht een onderdeel van het nieuwe EWS is en dringt erop aan dat de EU in het kader van de ontwikkeling van een uniform migratiebeleid hieraan voorrang verleent.

5.6. De lidstaten dienen zich, wat zowel de administratieve als de financiële middelen betreft, ertoe te verbinden de verwezenlijking van de ambitieuze doelstellingen van de nieuwe EWS te ondersteunen (ook indien in bepaalde gevallen een herstructurering van de overheidsuitgaven nodig is).

5.6.1. Gelet op het voorgaande is de betrokkenheid van de nationale parlementen absoluut vereist bij de EWS-procedures. Indien de nationale parlementen in het kader van de desbetreffende nationale jaarlijkse begrotingen de NAP's bespreken en goedkeuren, zou dat zeker de kwaliteit van het werkgelegenheidsbeleid ten goede komen, terwijl tegelijkertijd een bijdrage wordt geleverd aan een betere inbedding hiervan in diverse andere nationale en Europese beleidsterreinen.

5.7. Het EESC is van mening dat het voorstel van de sociale partners voor tripartiete samenwerking op het gebied van ontwikkeling en werkgelegenheid onmiddellijk gestalte dient te krijgen, en dat formeel gevolg dient te worden gegeven aan het daarbij aansluitende voorstel van de Commissie om vóór de voorjaarsstop van de Raad een tripartiete sociale top te organiseren.

5.8. Ten slotte stemt het EESC in met de voorgenomen kwantitatieve doelstellingen van de nieuwe EWS voor 2010 en dringt het erop aan dat er hieraan gerelateerde tussentijdse nationale doelstellingen komen, die door de lidstaten moeten worden vastgesteld en regelmatig moeten worden geëvalueerd in het kader van de open coördinatiemethode.

5.9. Het EESC is van mening dat in het kader van een geïntegreerd beleid voor het scheppen van meer kwalitatief waardevolle en duurzame arbeidsplaatsen gunstige voorwaarden moeten worden gecreëerd voor de ontwikkeling van de ondernemerszin in het algemeen en alle mogelijke types ondernemingen in het bijzonder. Het Comité roept derhalve de lidstaten en de Commissie op om per sector concrete en geïntegreerde beleidsmaatregelen uit te stippelen. Gelet op de hoofddoelstelling, het scheppen van meer kwalitatief waardevolle en duurzame arbeidsplaatsen, wil het EESC er in het bijzonder aan herinneren hoe belangrijk het is dat de aanbevelingen van het Europees Handvest van het Midden- en Kleinbedrijf in de praktijk worden gebracht en worden versterkt, alsmede dat samenwerkingsvormen worden uitgebreid (partnerschappen, associaties, onderlinge maatschappijen).

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Het volgende wijzigingsvoorstel werd verworpen, maar heeft ten minste een kwart van de stemmen gekregen:

Par. 4.4.2

Het einde van de laatste zin als volgt wijzigen:

„Er dient ook een richtsnoer te komen voor de gefaseerde omzetting van zwartwerk in legale arbeid en de verandering van de grijze economie in legale economische activiteit. Dit is te bereiken aan de hand van gecombineerde acties en aanmoedigingsinitiatieven, alsook via een vereenvoudiging van procedures en ~~een verlaging van de belasting op arbeid.~~”

Motivering

Een verlaging van de belasting op arbeid zou een enorme verlaging van de overheidsinkomsten met zich meebrengen. Deze belastingen zouden namelijk bijna volledig moeten worden afgeschaft om van zwartwerken een niet-winstgevende activiteit te maken. Als de belasting op arbeid alleen omlaag zou gaan in bij uitstek door zwartwerk gekenmerkte sectoren, zouden hele bedrijfstakken gesubsidieerd moeten worden. De concurrentie tussen de verschillende sectoren zou daardoor op een absoluut onaanvaardbare manier worden scheefgetrokken.

Uitslag van de stemming

Vóór: 41, tegen: 48, onthoudingen: 8.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Europese benchmarks in onderwijs en opleiding: follow-up van de Europese Raad van Lissabon”

(COM(2002) 629 def.)

(2003/C 133/10)

De Europese Commissie heeft op 20 november 2002 besloten om, overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de mededeling van de Commissie, getiteld „Europese benchmarks in onderwijs en opleiding: follow-up van de Europese Raad van Lissabon”.

De gespecialiseerde afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereidende werkzaamheden terzake was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 4 maart 2003; rapporteur was de heer Koryfidis.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 398e zitting van 26 en 27 maart 2003 (vergadering van 26 maart) het volgende advies met 101 stemmen vóór, bij 1 onthouding, goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De strategische doelstelling die de Europese Raad van Lissabon zich in maart 2000 heeft gesteld, nl. om van Europa tegen 2010 „de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te maken, die in staat is tot duurzame economische groei met meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang” ⁽¹⁾, was van doorslaggevend belang voor het op gang brengen van een dynamiek die erop gericht is de Europese onderwijs- en opleidingssectoren nauwer met elkaar te doen samenwerken.

1.2. I.v.m. deze samenwerking ⁽²⁾ die absoluut noodzakelijk is, niet alleen om de doelstellingen van Lissabon te verwezenlijken, maar ook meer algemeen met het oog op de Europese eenmaking, kan een aantal belangrijke referentiepunten worden vermeld; tot dusver zijn dit o.m.:

- de overeenkomst ⁽³⁾ tussen staatshoofden en regeringsleiders m.b.t. bepaalde specifieke gemeenschappelijke doelstellingen voor de onderwijs- en opleidingsstelsels in Europa, in het kader van het algemenere beginsel van levenslang leren;
- het „Verslag over de concrete doelstellingen van de onderwijs- en opleidingsstelsels” ⁽⁴⁾;
- de nieuwe algemene doelstelling ⁽⁵⁾, nl. de onderwijs- en opleidingsstelsels tegen 2010 tot een kwaliteitsreferentie op wereldniveau te maken;

- het gemeenschappelijk gedetailleerd werkprogramma ⁽⁵⁾ m.b.t. de doelstellingen van de onderwijs- en opleidingsstelsels in Europa, waarbij o.m. wordt uitgelegd hoe de open coördinatiemethode op de betrokken sector moet worden toegepast en waarbij is voorzien in een tussentijds gemeenschappelijk voortgangsverslag over de tenuitvoerlegging van het programma, dat door de Commissie en de Raad op de voorjaarsstop van de Europese Raad in 2004 zal worden voorgelegd.

1.3. Met onderhavige mededeling beoogt de Commissie een reële leemte aan te vullen en het gebrek te verhelpen aan specifieke Europese referentiecriteriën, om zo het bovenvermelde programma vooruit te helpen en met name de vorderingen i.v.m. iedere afzonderlijke doelstelling aan de hand van een objectief systeem voor vergelijkende evaluatie te meten.

1.4. Opgemerkt zij dat de lidstaten overeenkomstig de artikelen 149 en 150 van het EG-Verdrag volledig verantwoordelijk zijn voor de inhoud en de opzet van hun onderwijs- en opleidingsstelsels. Zij zijn bijgevolg ook verantwoordelijk voor de onderwijsmaatregelen die zij treffen ter verwezenlijking van de gemeenschappelijke onderwijsdoelstellingen en de desbetreffende doelstellingen van Lissabon. In deze context heeft de open coördinatiemethode op het gebied van onderwijs en opleiding in de praktijk niet dezelfde betekenis en draagwijdte als op andere Europese beleidsterreinen (b.v. economisch beleid of werkgelegenheid).

1.4.1. De bovenstaande opmerking wil de betekenis van het onderhavige voorstel van de Commissie m.b.t. een Europese rol en een Europese dimensie in kwesties van onderwijs, opleiding en met name levenslang leren niet minimaliseren. Een en ander wijst integendeel op een dynamiek, een sterke dynamiek die recent in de Unie tot stand is gekomen teneinde de doelstellingen van Lissabon waar te maken. Deze dynamiek zorgt er in

(1) Conclusies van de Europese Raad van Lissabon van 23 en 24 maart 2000, punt 5.

(2) Deze samenwerking geldt ook voor de kandidaat-lidstaten.

(3) Conclusies van de Europese Raad van Barcelona van 15 en 16 maart 2002, punt 43.

(4) Document 6365/02 van de Raad van 14.2.2001.

(5) COM(2001) 501 def.

vele gevallen ook voor dat bestaande institutionele obstakels en beperkingen worden opgeheven, die anders een rem zouden zetten op de maatregelen die moeten worden genomen om aan de eisen van de tijd tegemoet te komen⁽¹⁾. Die eisen hebben betrekking op de positie van Europa in de wereld en zijn rol in de totstandbrenging van een nieuw en modern wereldwijd evenwicht op politiek, economisch, sociaal en technologisch gebied. Deze dynamiek put haar kracht uit en is tegelijkertijd gericht op kennis, maatregelen en instrumenten die daarmee samenhangen, en bij uitbreiding het onderwijs.

2. Het voorstel van de Commissie

2.1. In de onderhavige mededeling verzoekt de Commissie de Raad tegen mei 2003⁽²⁾ zijn goedkeuring te hechten aan de volgende Europese *benchmarks*:

- Tegen 2010 horen alle lidstaten het percentage vroegtijdige schoolverlaters minstens te halveren ten opzichte van het jaar 2000, om zo een EU-gemiddelde van 10 % of minder te bereiken.
- Tegen 2010 hebben alle lidstaten het onevenwicht tussen het aantal vrouwelijke en mannelijke afgestudeerden in wiskunde, exacte wetenschappen en technologie minstens gehalveerd en tevens gezorgd voor een algemene significante stijging van het totale aantal afgestudeerden in vergelijking met het jaar 2000.
- Tegen 2010 zorgen de lidstaten ervoor dat het gemiddelde percentage van de 25- tot 64-jarigen in de EU dat minstens hoger secundair onderwijs heeft genoten, 80 % of meer bedraagt.
- Tegen 2010 is het percentage 15-jarigen dat lage scores haalt voor lezen, wiskunde en exacte wetenschappen in elke lidstaat minstens gehalveerd.
- Tegen 2010 moet het EU-gemiddelde voor participatie in levenslang leren minstens 15 % van de volwassen bevolking op beroepsactieve leeftijd (de leeftijdscategorie van

de 25- tot 64-jarigen) bedragen en mag het percentage in geen enkel land lager liggen dan 10 %.

2.2. De Commissie schuift tegelijkertijd een zesde (in orde van belangrijkheid: eerste) *benchmark* naar voren, nl. de verwezenlijking van de doelstelling van Lissabon inzake substantiële jaarlijkse stijgingen van de investeringen per capita in menselijke hulpbronnen, en verzoekt de lidstaten op dit vlak transparante *benchmarks*⁽³⁾ vast te stellen en deze aan de Raad en de Commissie mee te delen zoals het gedetailleerd werkprogramma voor de doelstellingen van de onderwijs- en opleidingsstelsels bepaalt.

2.3. De Commissie pleit voor goedkeuring door de Raad van de door haar voorgestelde zes bovenvermelde *benchmarks* via:

- een specifieke motivering van haar keuze voor het hanteren van de vermelde *benchmarks* op Europees niveau⁽⁴⁾;
- een analyse van de wijze waarop de indicatoren worden vastgesteld bij het evalueren van de vorderingen m.b.t. iedere afzonderlijke doelstelling⁽⁵⁾;
- het vaststellen van een bepaald model voor het meten van de vorderingen⁽⁶⁾;
- een betekenisdefinitie van de open coördinatiemethode en van de wijze waarop deze in de onderwijssector moet worden toegepast⁽⁷⁾.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC heeft in zijn eerdere adviezen over onderwijs, opleiding en levenslang leren⁽⁸⁾ gewezen op het belang van samenwerking op onderwijsgebied, teneinde de huidige grote

(1) Een treffend voorbeeld is in dit verband het eerste punt van de beginselen waarmee de Raad van 14 februari 2002 heeft ingestemd (PB C 58 van 5.3.2002, blz. 1), waarin het volgende wordt gezegd: „De Raad, de lidstaten en de Commissie zijn binnen hun respectieve bevoegdheden verantwoordelijk voor de resultaten van de *follow-up*. De Raad is, in overleg met de Commissie, verantwoordelijk voor de besluiten over de sleutelthema's van de doelstellingen voor onderwijs en opleiding en voor de vraag of en, zo ja, waar er indicatoren, wederzijdse beoordelingen, uitwisseling van goede praktijken en *benchmarks* gebruikt moeten worden.”

(2) Doel van de termijn is ervoor te zorgen dat met deze *benchmarks* rekening wordt gehouden in het tussentijdse verslag dat de Commissie en de Raad over de tenuitvoerlegging van het gedetailleerde werkprogramma i.v.m. de doelstellingen van de onderwijs- en opleidingsstelsels in Europa op verzoek van de Europese Raad moeten voorleggen op de voorjaarsstop van de Europese Raad in 2004.

(3) Nationale *benchmarks* die de lidstaten op dat gebied op (uiteraard) vrijwillige basis hebben goedgekeurd.

(4) Par. 1.3 en met name 21 en 23 van COM(2002) 629 def.

(5) Par. 16, 17 en 18 van COM(2002) 629 def.

(6) Par. 16 van COM(2002) 629 def.

(7) Par. 14 en 15 van COM(2002) 629 def.

(8) Behoudens de adviezen die eerder werden vermeld, zie met name par. 4.10 en 4.11 van het advies over de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement „eLearning-actieplan — Het onderwijs van morgen uitdenken”, PB C 36 van 8.2.2002, par. 3.2 en 3.5.3 van het advies over het werkdokument van de diensten van de Commissie „Leren van talen en taalverscheidenheid bevorderen”, PB C 85 van 8.4.2003, en par. 3.5 van het advies over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot invoering van een programma voor de verhoging van de kwaliteit van het hoger onderwijs en de bevordering van het intercultureel begrip door middel van samenwerking met derde landen (Erasmus World) (2004-2008)”.

doelstellingen van de Unie te kunnen verwezenlijken. Hierbij zij o.m. gedacht aan:

- zijn advies⁽¹⁾ over het „Witboek over onderwijs en opleiding”⁽²⁾ — Onderwijzen en leren: naar een cognitieve samenleving”, waarin het EESC o.m. verklaart dat „... doelstellingen als modernisering en opwaardering van de onderwijs- en opleidingssystemen en — in nog sterkere mate — de opbouw van de cognitieve samenleving, niet haalbaar zijn indien de lidstaten zich beperken tot strategieën, onderzoek of keuzes op nationaal niveau, maar evenmin indien de EU alles van bovenaf oplegt. De informatiemaatschappij kan slechts tot stand komen indien door heel de samenleving een bewuste en systematische maatschappelijke inspanning wordt geleverd. Die inspanning moet worden gecoördineerd door een gemeenschappelijke en door alle partners aanvaarde instantie, aan de hand van idem dito procedures, ter overbrugging van de tegenstellingen, en waarbij wordt uitgegaan van algemeen aanvaarde en duidelijke doelstellingen voor de middellange termijn. Bovengenoemde coördinatie is een taak die alleen aan de EU en haar instellingen, en met name aan de Commissie, kan toekomen”;
- het initiatiefadvies over „De Europese dimensie van het onderwijs: aard, inhoud en vooruitzichten”⁽³⁾ waarin het Comité erop aandringt dat „de tijdens de buitengewone Europese top van Lissabon ingenomen standpunten sneller in daden worden omgezet. Ook is het van mening dat over het algemeen moet worden gestreefd naar duidelijker definities, evenals naar een striktere afbakening van de taken en verantwoordelijkheden op de verschillende onderwijsniveaus. Tot slot stelt het Comité voor dat alle acties, op alle niveaus, voortdurend zouden worden opgevolgd en beoordeeld, iets waarbij het zelf ook wenst te worden betrokken”;
- zijn advies⁽⁴⁾ ten slotte over het memorandum van de Commissie over levenslang leren waarin het oordeelt dat „levenslang leren, samen met onderwijsgebieden die betrekking hebben op de informatiemaatschappij en de nieuwe economie, ook in het kader van de Europese ruimte voor onderwijs en opleiding moet worden bekeken. Een en ander moet volgens het EESC dan ook worden bevorderd aan de hand van *benchmarking* en de open coördinatiemethode”.

3.2. Op basis van deze standpunten mag worden aangenomen dat het EESC duidelijk voorstander is van het Commissievoorstel om Europese *benchmarks* voor onderwijs en opleiding vast te stellen. Het beschouwt dit voorstel als een stap

voorwaarts na de vele moeizame en jarenlange pogingen om een Europese dialoog op gang te brengen teneinde onderwijsbegrippen te verduidelijken en onderwijsdoelstellingen te verhelderen en op elkaar af te stemmen. Deze inspanningen moeten nog worden opgevoerd daar moderne onderwijsstelsels en gemeenschappelijke onderwijsdoelstellingen op grond van hoge normen absoluut noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon, waarmee een en ander immers rechtstreeks samenhangt.

3.3. Gelet op het bovenstaande en met het oog op de doeltreffendheid van het voorstel enerzijds en een maximale bijdrage tot de realisatie van de belangrijke doelstellingen van de Unie anderzijds, formuleert het EESC de volgende opmerkingen:

- het voorstel van de Commissie⁽⁵⁾ om een open coördinatiemethode op onderwijsgebied te ontwikkelen is een zeer ambitieus maar niettemin realistisch voorstel;
- ook de voorgestelde monitoring⁽⁶⁾ van de vorderingen is doeltreffend, zowel met het oog op het opsporen en vaststellen van specifieke vergelijkbare gegevens voor elk afzonderlijk geval, als wat het totaalbeeld betreft dat de Unie in dat verband aan de wereld en de onderwijssector geeft;
- ten slotte was het besluit⁽⁷⁾ om de voorgestelde Europese *benchmarks* voorlopig niet voor het nationale niveau te laten gelden, absoluut noodzakelijk.

3.4. Het EESC onderschrijft tevens de zes specifieke Europese *benchmarks*⁽⁸⁾ die door de Commissie aan de Raad ter goedkeuring worden voorgelegd, zoals ze worden voorgesteld in het kader van de artikelen 149 en 150 van het Verdrag. Het wijst evenwel op een belangrijke lacune, daar er immers geen gevolg is gegeven aan hetgeen is overeengekomen (bijeenkomst van de Raad van 14 februari 2002) betreffende de drie strategische doelstellingen en het gedetailleerde programma voor de verwezenlijking van de dertien daarmee verbonden doelstellingen.

3.4.1. Daar er in dit verband reeds voorbereidende werkzaamheden werden verricht, moeten volgens het EESC ten minste ook de *benchmarks* die verband houden met de strategische doelstelling 3 (de wereld in de onderwijs- en opleidingsstelsels binnenhalen⁽⁹⁾) aan de thans ter goedkeuring voorgelegde Europese *benchmarks* worden toegevoegd.

(1) PB C 295 van 7.10.1996, par. 2.3.

(2) COM(95) 590 def.

(3) PB C 139 van 11.5.2001, par. 2.4.

(4) PB C 311 van 7.11.2001, par. 3.4.1, laatste streepje.

(5) COM(2002) 629 def., par. 1.2.

(6) COM(2002) 629 def., par. 1.2. en COM(2001) 501 def., par. 4.

(7) COM(2002) 629 def., par. 2.3.

(8) Deze betreffen: investeringen; vroegtijdige schoolverlaters; afgestudeerden in wiskunde, exacte wetenschappen en technologie; niveau hoger secundair onderwijs; kerncompetenties; participatie in levenslang leren.

(9) Met deze strategische doelstelling hangen de volgende doelstellingen samen:

- het aanhalen van de banden tussen onderwijs en bedrijfsleven, onderzoek en de samenleving in ruimere zin;
- ontwikkeling van de ondernemingszin;
- verbetering van de kennis van vreemde talen;
- bevordering van mobiliteit en uitwisselingen;
- versterking van de Europese samenwerking. (Zie de conclusies van de Raad (PB C 58 van 5.3.2002, blz. 1)).

3.4.2. De argumenten voor dit EESC-voorstel zijn eenvoudig en duidelijk en zijn gericht op: het aanhalen van de banden tussen onderwijs en bedrijfsleven, onderzoek en samenleving in ruimere zin; ontwikkeling van de ondernemingsgeest; verbetering van de kennis van vreemde talen; bevordering van mobiliteit en uitwisselingen; versterking van de Europese samenwerking. Een en ander is immers ook noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon; het afremmen, in welke vorm ook, van deze doelstellingen zal ook de realisatie van de Lissabon-doelstellingen op de lange baan schuiven.

3.4.3. Als sleutelindicatoren voor het meten van de voorde- ringen op de bovenvermelde gebieden kunnen o.m. ook de indicatoren worden gehanteerd die in het kader van de werkgelegenheidsrichtsnoeren worden gebruikt.

3.5. Het EESC hecht bijzonder belang aan de kwestie van levenslang leren en aan de bijdrage daarvan tot de realisatie van de Lissabon-doelstellingen. Het streven naar verwezenlij- king van het strategische doel van de Unie tegen 2010 heeft volgens het Comité thans vooral betrekking op de reeds op de arbeidsmarkt ingeschakelde burgers. In de praktijk betekent dit dat er ambitieuzere doelstellingen moeten worden geformule- erd wat betreft de deelname van de burgers aan het proces van levenslang leren, dat er meer geïntegreerde maatregelen moeten worden ontwikkeld en dat er bijgevolg ook meer middelen moeten worden uitgetrokken om zo spoedig moge- lijk een kennismaatschappij te ontwikkelen.

3.5.1. Met het oog op de doeltreffendheid van het levenslan- ge leerproces moet een van die maatregelen in het kader van de Europese *benchmarks* gericht zijn op het vastleggen van de banden tussen levenslang leren, onderwijs op school en onderzoek (¹). Onderwijs op school moet zich volgens het EESC verhouden tot levenslang leren als een deel tot het geheel. Hetzelfde geldt voor de verhouding tussen onderzoek en levenslang leren. Dit betekent voorts dat er in de mate van het mogelijke een systeem moet worden ontwikkeld met een uniforme logica, dat gekenmerkt wordt door samenhang en complementariteit.

3.5.2. In deze context is het EESC dan ook van mening dat aan de voorgestelde Europese *benchmark* m.b.t. levenslang leren een ambitieuzere inhoud moet worden gegeven. Zo zou ernaar moeten worden gestreefd dat het land dat thans de slechtste prestaties laat zien, tegen 2010 het niveau van het land met de overeenkomstige beste prestaties haalt. Dit is ongetwijfeld een ambitieuze, maar tevens een noodzakelijke doelstelling.

(¹) Voor meer details zie par. 4.2 van het advies over „Een memoran- dum over levenslang leren”, PB C 311 van 7 november 2001. Zie ook PB C 85 van 8.4.2003, par. 3.5.3 waarin wordt gezegd: „Het ESC roept ouders, personeel in de kinderopvang en onderwijs- krachten op tot grensoverschrijdende samenwerking als het gaat om kinderen in de kleuterleeftijd. Ontvankelijkheid voor taal kan al heel vroeg worden ontwikkeld en de basis voor levenslang leren moet al worden gelegd voordat kinderen naar school gaan.”

3.5.3. Opgemerkt zij dat onder de nieuwe omstandigheden die thans voor de burgers gelden (globalisering, nieuwe technologieën, razendsnelle ontwikkelingen op wetenschappe- lijk gebied, concurrentie, duurzame en haalbare ontwikkeling, enz.) levenslang leren een vereiste is voor alle burgers, ongeacht de vaardigheden waarover ze beschikken. Er mogen dan ook geen inspanningen worden gespaard om degenen met een laag opleidingsniveau (²) aan het levenslang leerproces te laten participeren. Ook alle andere burgers moeten in de mate van het mogelijke hieraan kunnen deelnemen; in dat verband moeten o.m. ook vaardigheden worden erkend die via informele onderwijsvormen werden verworven.

3.6. Volgens het EESC moet er ook een Europese *benchmark* komen wat de openbare uitgaven voor onderwijs betreft, die moeten worden uitgedrukt als een percentage van het BBP. Door voor 2010 een minimumnorm na te streven die overeenkomt met het huidige gemiddelde van de Unie (5 %) zou zich een tendens tot vooruitgang kunnen ontwikkelen zoals in het kader van de strategische doelstelling van Lissabon is vereist.

3.7. Opgemerkt zij dat de gegevens in de mededeling betrekking hebben op de 15 lidstaten. Na Kopenhagen vraagt het EESC zich af of de werkingssfeer van de Europese *benchmarks* op onderwijsgebied kunnen worden verruimd zodat ook nieuwe lidstaten zich erbij kunnen aansluiten. Het EESC dringt er hoe dan ook bij de Commissie op aan de nodige stappen te ondernemen zodat de nieuwe lidstaten op normale wijze in het hele systeem van *benchmarks* kunnen worden opgenomen.

3.8. Het EESC heeft een evaluatie gemaakt van de werk- zaamheden die tot dusver door de door de Commissie opgerichte vaste werkgroep voor de indicatoren zijn verricht. Het ontbreken van indicatoren inzake Europese integratie, of vertrouwdsheid met nieuwe informatie- en communicatietechnologieën, is volgens hem geen goede zaak. Hierdoor is de kloof die reeds bestond tussen nationale onderwijsstelsels wat betreft de Europese dimensie van het onderwijs, nog groter geworden. Volgens het Comité moet er dan ook dringend werk worden gemaakt van een uniform wetenschappelijk kader op Europees niveau, dat tegemoetkomt aan alle behoeften die verband houden met indicatoren van Europees belang.

3.9. Onder de doelstellingen van Lissabon vallen ook enkele kwalitatieve doelstellingen van bijzonder belang, die in het voorstel van de Commissie niet worden vermeld. Het betreft de volgende doelstellingen:

- het omvormen van scholen en opleidingscentra tot veelzijdige en voor iedereen toegankelijke leercentra, waarbij gebruik wordt gemaakt van de meest geschikte methoden om een zo ruim mogelijke doelgroep te bereiken;

(²) Zie punt 59 van COM(2002) 629 def.

- het instellen van samenwerkingsverbanden tussen scholen, opleidingscentra, ondernemingen en onderzoeksinstellingen in wederzijds belang.

3.9.1. Met de bovenstaande opmerking wil het Comité erop wijzen dat er bijzonder belang moet worden gehecht aan de ontwikkeling van kwalitatieve indicatoren.

3.9.2. In verband met deze kwalitatieve indicatoren moeten er volgens het EESC ook indicatoren komen inzake de autonomie van scholen en de wijze waarop zij op het streven naar decentralisatie inspelen, evenals indicatoren die verband

houden met compenserende maatregelen die erop gericht zijn regionale verschillen of verschillen inzake maatschappelijke en individuele behoeften weg te werken.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Het EESC is ingenomen met het voornemen om meer in het onderwijs te investeren. Het beeld dat in dat verband wordt opgehangen, is volgens hem echter niet erg duidelijk. Het stelt daarom voor dat de investeringen duidelijk worden aangegeven per leerling, niveau en onderwijssector, samen met een opsplitsing in al dan niet flexibele uitgaven.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Naar een wettelijk bindend instrument van de Verenigde Naties ter bevordering en bescherming van de rechten en de waardigheid van personen met een handicap”

(COM(2003) 16 def.)

(2003/C 133/11)

Op 24 januari 2003 heeft de Commissie besloten overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap” die met de voorbereidende werkzaamheden terzake was belast, heeft haar advies op 4 maart 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Cabra de Luna.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 398e zitting van 26 en 27 maart 2003 (vergadering van 26 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 98 stemmen vóór en zonder stemmen tegen (twee onthoudingen) is goedgekeurd.

1. Algemene opmerkingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité is ingenomen met de Mededeling van de Europese Commissie „Naar een wettelijk bindend instrument van de Verenigde Naties ter bevordering en bescherming van de rechten en de waardigheid van personen met een handicap”, en wenst zijn expliciete steun voor enkele kernpunten uit deze Mededeling te benadrukken.

1.2. De toegevoegde waarde van een wettelijk bindend VN-instrument is dat hiermee wordt erkend dat personen met een handicap aanspraak kunnen maken op het genot van alle

internationaal gewaarborgde rechten en vrijheden, zonder discriminatie op grond van handicap.

1.3. Thematische verdragen — zoals het Verdrag inzake de rechten van het kind (CRC), het VN-Vrouwenverdrag (CEDAW) en de Conventie ter beëindiging van iedere vorm van rassendiscriminatie (CERO) — hebben hun toegevoegde waarde bewezen en zijn ook complementair gebleken aan de bestaande mensenrechteninstrumenten, met name de internationale convenanten inzake burgerrechten en politieke rechten en inzake economische, sociale en culturele rechten.

1.4. Een nieuw wettelijk bindend VN-instrument zou geen nieuwe rechten creëren, maar de toepassing van de mensenrechten op personen met een handicap helpen aanpassen. Het zou ertoe bijdragen dat personen met een handicap als volwaardige burgers worden beschouwd, met dezelfde rechten als alle andere burgers.

1.5. Met een dergelijk instrument zouden concrete normen worden ingevoerd op basis waarvan nationale overheden personen met een handicap daadwerkelijk een gelijkwaardig genot van de mensenrechten zouden garanderen. Hiermee zou met grotere precisie zijn vastgelegd dat de algemene mensenrechtennormen relevant zijn voor en van toepassing zijn op personen met een handicap.

1.6. Essentieel voor een toekomstig wettelijk bindend instrument is het non-discriminatiebeginsel. Gelijke toegang tot mensenrechten kan worden gewaarborgd door ervoor te zorgen dat personen met een handicap niet worden gediscrimineerd op grond van hun handicap. Het wettelijk bindend instrument moet personen met een handicap beschermen tegen discriminatie in de toegang tot en het genot van de mensenrechten. Er moet bescherming worden geboden tegen zowel directe als indirecte discriminatie; dit laatste is van zeer groot belang voor de verwezenlijking van een werkelijk gelijke behandeling van personen met een handicap.

1.7. Dat het ad-hoccomité de deelname van representatieve NGO's voor gehandicapten aan het proces heeft goedgekeurd, wordt toegejuicht.

1.8. Het EESC is echter van mening dat de erkenning van de rechten van gehandicapten onvoldoende kan blijken als niet tevens de objectieve voorwaarden worden gecreëerd om een daadwerkelijk genot van deze rechten te garanderen, via de verschillende beschikbare kanalen.

Het is met name bekend dat het recht van gehandicapten op maatschappelijke integratie in veel gevallen dankzij specifieke acties en organisaties wordt gerealiseerd. Zo kan bijvoorbeeld het recht op arbeid worden bevorderd door specifieke startstructuren op te richten, het recht op onderwijs door specifieke ondersteunende activiteiten te ontwikkelen, en het recht op zelfstandig wonen door de woningen van gehandicapten en hun gezinnen aan te passen, soms met behulp van geavanceerde technologieën

2. Bijzondere opmerkingen

2.1. Het EESC is van mening dat de bescherming die wordt geboden door de bestaande internationale mensenrechteninstrumenten voor personen met een handicap ontoereikend is. Het staat achter de overstap van de tot dusverre gevolgde medische aanpak naar een sociale, op mensenrechten gebaseerde aanpak, waarbij veel meer de nadruk wordt gelegd op het aanwijzen en wegnemen van de diverse belemmeringen voor gelijke kansen en de volledige integratie in de samenleving voor personen met een handicap.

2.2. Het EESC steunt de verklaring die het Deense voorzitterschap namens de EU heeft afgelegd tijdens de vergadering van het derde comité bij de 57e zitting van de algemene vergadering van de VN⁽¹⁾, waarin wordt erkend dat een internationaal wettelijk bindend instrument ter bevordering en bescherming van de rechten van personen met een handicap zeer nuttig kan zijn.

2.3. Het EESC is van mening dat een tweesporenbeleid moet worden gevolgd, en geeft zijn volledige steun aan de opmerking in de EU-verklaring⁽¹⁾ dat „de EU er vast van overtuigd is dat de verdere *mainstreaming* van het gehandicaptenvraagstuk als mensenrechtenthema in de toepassing van de bestaande VN-mensenrechtenconventies en in de monitoring-mechanismen van het grootste belang is”. De opstelling van een nieuwe conventie moet niet worden beschouwd als een alternatief voor dit proces maar als een noodzakelijke aanvulling daarop. Zoals Quinn en Degener⁽²⁾ hebben aangegeven, „zou een specifieke gehandicaptenconventie de beste katalysator zijn voor de *mainstreaming* van het gehandicaptenvraagstuk in de bestaande verdragsmonitoringsinstrumenten”, en: „een conventie is noodzakelijk en onderbouwt — i.p.v. ondermijnt — de bestaande instrumenten op dit gebied”.

2.4. Het EESC is van oordeel dat zo'n wettelijk bindend instrument de vorm van een conventie moet hebben. Andere opties, zoals een facultatief protocol bij de bestaande VN-verdragen, bieden veel minder bescherming en geven een signaal aan de samenleving dat personen met een handicap genoeg moeten nemen met een lagere bescherming van hun mensenrechten dan andere groepen in de samenleving.

2.5. Het EESC dringt erop aan dat in de conventie een specifieke bepaling wordt opgenomen waarin wordt vastgelegd dat mensenrechten universeel zijn en dus gelden voor alle mensen, inclusief personen met een handicap en chronisch zieken.

2.6. Het EESC onderstreept het belang van de standaardregels van de VN voor gelijke kansen voor personen met een handicap (*Standard Rules on the Equalisation of Opportunities for Persons with Disabilities*). Hoewel niet wettelijk bindend, zijn met dit instrument, dat in 2004 nog met een aantal bepalingen zal worden aangevuld, regels vastgesteld die door de VN-conventie moeten worden ondersteund en versterkt. Dit dient in een verwijzing bij de VN-standaardregels te worden opgenomen, als erkenning van het feit dat iedere inbreuk of actie die in strijd is met deze regels wordt beschouwd als een schending van de mensenrechten.

2.7. Het EESC vindt dat de conventie moet zijn gebaseerd op de beginselen en ideeën die zijn neergelegd in bovengenoemde standaardregels van de VN voor gelijke kansen voor personen

⁽¹⁾ Het Deense voorzitterschap van de EU — Verklaring betreffende sociale zaken tijdens de 57e zitting van de algemene vergadering van de VN.

⁽²⁾ Prof. Gerard Quinn en mevr. Theresa Degener, „Human Rights and Disability — the current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability” — februari 2002 — VN-mensenrechtencommissie, <http://www.unhcr.ch/html/menu6/2/disability.doc>

met een handicap⁽¹⁾ en in het wereldactieprogramma voor personen met een handicap⁽²⁾. Daarnaast zou de conventie de basisbeginselen van de gehandicaptenbeweging moeten bevatten en deze tot een operationeel, doeltreffend en progressief instrument moeten omvormen, gericht op de bevordering en bescherming van mensenrechten in voor gehandicapten belangrijke thema's.

2.8. Het EESC is van mening dat de inhoud van de conventie moet zijn gebaseerd op overkoepelende beginselen en essentiële waarden als gelijkheid, waardigheid, vrijheid en solidariteit, en dat het alle verschillende mensenrechten, met inbegrip van politieke en burgerrechten en van grondrechten zoals economische, sociale en culturele rechten, moet vermelden en vaststellen. Daarnaast moet de conventie er de aandacht op vestigen dat nationale overheden maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat personen met een handicap in de praktijk hun rechten kunnen uitoefenen. Het EESC wenst de aandacht te vestigen op de belangrijke dwarsverbanden die er zijn. Een goed voorbeeld hiervan is vervoer: willen personen met een handicap hun recht op onderwijs en werkgelegenheid volledig kunnen uitoefenen, dan is een toegankelijk (openbaar)-vervoerssysteem vereist.

2.9. Het EESC is van oordeel dat deze conventie allesomvattend moet zijn en alle gehandicapten een adequate bescherming moet bieden, en daarom rekening moet houden met de verscheidenheid die zij vertegenwoordigen.

2.10. Voor de succesvolle tenuitvoerlegging van dit nieuwe internationale instrument is het volgens het EESC van cruciaal belang een sterk monitoringsmechanisme in te stellen en handhavingsbepalingen te specificeren, overeenkomstig de bepalingen die zijn opgenomen in het Verdrag inzake de rechten van het kind, de Conventie ter beëindiging van iedere vorm van rassendiscriminatie en het VN-vrouwenverdrag.

2.11. Het EESC acht het van groot belang dat de EU tijdens de volgende vergadering van het ad-hoccomité een leidende positie inneemt, en stelt voor dat het EU-voorzitterschap een gemeenschappelijk standpunt van alle EU-lidstaten en

kandidaat-lidstaten tracht te bereiken en dit formeel presenteert als bijdrage tot de werkzaamheden van het ad-hoccomité.

2.12. Het EESC, als vertegenwoordiger van de georganiseerde *civil society*, wenst actief te worden betrokken bij de werkzaamheden die de EU op dit gebied zal ontplooiën.

2.13. Het EESC is tevens van mening dat de Europese Unie het goede voorbeeld moet geven door gehandicaptenorganisaties bij het totstandkomingsproces te betrekken. Dit dient te gebeuren door vertegenwoordigers van nationale en Europese gehandicaptenorganisaties in de nationale delegaties op te nemen, net als in de EU-delegatie die naar de volgende vergadering van het ad hoc-comité wordt uitgezonden.

2.14. Het EESC dringt erop aan dat de Europese Commissie een actieve rol gaat spelen bij de onderhandelingen over de VN-conventie, om te zorgen voor een adequate consistentie tussen de nieuwe conventie en de EU-gehandicaptenstrategie, met name de artikelen 13, 21 en 26 van het EU-handvest van grondrechten. Dit zou tevens de samenhang tussen het interne en externe Europese optreden met betrekking tot gehandicapten bevorderen.

2.15. Het EESC acht het zaak dat de aanbeveling die werd gedaan tijdens de eerste vergadering van het ad hoc-comité, namelijk dat de EU vóór de volgende vergadering van dat comité een regionaal seminar organiseert, ter harte wordt genomen.

2.16. Het EESC herhaalt de aanbeveling uit zijn eerdere advies⁽³⁾ dat een specifieke gehandicaptenrichtlijn moet worden vastgesteld op grond van artikel 13 van het EG-verdrag, waarin staat dat discriminatie op alle bevoegdheidsgebieden van de Gemeenschap moet worden bestreden.

2.17. Het EESC is van mening dat de EU bij haar werkzaamheden op het gebied van mensenrechten en ontwikkelingssamenwerking rekening moet houden met de totstandkoming van deze VN-conventie. De nadruk die op mensenrechten van personen met een handicap wordt gelegd, moet dan ook worden vergroot en prominenter tot uiting komen in de jaarlijkse mensenrechtenrapporten van de EU die de Raad opstelt. Tegelijkertijd moeten de EU-werkzaamheden op het stuk van ontwikkelingssamenwerking worden herzien in het licht van een benadering van het gehandicaptenvraagstuk vanuit het oogpunt van de mensenrechten.

(1) De „Standard Rules on the Equalisation of Opportunities for Persons with Disabilities”, goedgekeurd door de algemene vergadering van de VN, 48e zitting, bij resolutie 48/96, bijlage, van 20 december 1993.

(2) Wereldmensenrechtenconferentie — Wenen — 14/15 juni 1993, Verklaring en actieprogramma van Wenen.

(3) „De maatschappelijke integratie van gehandicapten”, PB C 241 van 7.10.2002, blz. 89-97.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „De programmering van de bijstandsverlening uit de Structuurfondsen in de periode 2000-2006: een eerste beoordeling van het initiatief Urban”"

(COM(2002) 308 def.)

(2003/C 133/12)

De Europese Commissie heeft op 14 juni 2002 op grond van artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité om advies te vragen over de voornoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling „Economische en Monetaire Unie — economische en monetaire samenhang”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 maart 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Di Odoardo.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 398e zitting van 26 en 27 maart 2003 (vergadering van 26 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De Mededeling van de Commissie bevat een eerste evaluatie van het communautair initiatief Urban II, waarmee de Unie de economische en sociale revitalisering van probleemsteden en -wijken wil bevorderen door er de basis te leggen voor een duurzaam ontwikkelingsproces. Zij sluit aan bij de Mededeling van 28 april 2000⁽¹⁾ en geeft een beeld van de situatie na het afsluiten van de selectie van de te subsidiëren programma's (eind 2001 waren alle programma's goedgekeurd).

1.2. Via Urban — een van de vier communautaire initiatieven in het kader van de structuurfondsenregeling — verleent de Unie steun aan stedelijke gebieden die met ernstige problemen te kampen hebben. De steun is vooral bedoeld om milieuschade te herstellen, de maatschappelijke integratie te bevorderen, het ondernemerschap te stimuleren en de werkgelegenheidssituatie te verbeteren.

1.3. De Commissie beschouwt de ontwikkeling van steden als een fundamenteel aspect van de cohesieproblematiek en verwijst in dit verband naar haar Tweede verslag over de economische en sociale cohesie⁽²⁾. Het Europees Parlement van zijn kant beklemtoont in zijn resolutie over Urban II⁽³⁾ dat een geïntegreerde aanpak — een essentieel kenmerk van de Urban-programma's — de enige manier is om de problemen in stedelijke gebieden aan te pakken.

1.4. Het Urban-initiatief is van cruciaal belang voor de uitwerking van een communautair stadsbeleid en kan als

leidraad fungeren bij het opzetten van het beleid op nationaal niveau.

2. Essentie van het Commissievoorstel

2.1. De Commissie heeft 70 programma's geselecteerd, die in totaal 2,2 miljoen personen ten goede zullen komen. De Unie gaat hiervoor in totaal zo'n 730 miljoen EUR aan EFRO-steun verlenen, wat minder is dan wat zij voor Urban I heeft uitgegeven, maar desondanks neerkomt op een hoger bedrag per inwoner, per programma en — vanwege de geringere omvang van de betrokken gebieden — per km².

2.2. Nieuw is dat het toepassingsgebied van Urban wordt uitgebreid tot kleine en middelgrote steden. In het kader van Urban I konden alleen steden met minstens 100 000 inwoners (of delen van dergelijke steden) Urban-steun krijgen, maar in het kader van Urban II is de limiet verlaagd tot 20 000 inwoners (en in uitzonderlijke gevallen zelfs 10 000).

2.3. De lidstaten konden zelf doelgebieden selecteren, uitgaande van hun eigen behoeften en prioriteiten. Wel dienden zij een aantal door de Commissie vastgestelde objectieve criteria in acht te nemen, wat de transparantie van de selectieprocedures en de coherentie met de communautaire doelstellingen ten goede is gekomen.

2.4. De 70 geselecteerde programma's zijn ongeveer gelijk verdeeld over doelstelling-1-regio's (39 %), doelstelling-2-regio's (27 %) en regio's die niet onder een prioritaire doelstelling vallen (34 %). In 31 gevallen gaat het om een binnenstad, in 27 gevallen om buitenwijken, in 8 gevallen om een hele (kleine of middelgrote) stad en in 4 gevallen om een gemengd gebied (binnenstad én buitenwijken) met een sterk heteroog karakter.

⁽¹⁾ Mededeling van de Commissie aan de lidstaten tot vaststelling van de richtsnoeren voor een communautair initiatief voor economische en sociale rehabilitatie van in crisis verkerende steden en buurten met het oog op een duurzame stadsontwikkeling — Urban II (PB C 141 van 19.5.2000).

⁽²⁾ Europa, eenheid, solidariteit, verscheidenheid — Tweede verslag over de economische en sociale cohesie, Europese Commissie (2001).

⁽³⁾ PB C 339 van 29.11.2000, blz. 44-47.

2.5. De doelgebieden van Urban II zijn stuk voor stuk probleemsteden of -wijken, d.w.z. steden of wijken waar de werkloosheid, de armoede, de criminaliteit en het percentage immigranten ver boven het EU-gemiddelde liggen.

2.6. De geselecteerde programma's vallen uiteen in verschillende categorieën. De categorie „fysieke herinrichting en milieuverbetering” neemt 40 % van de totale uitgaven voor haar rekening; daarna volgen de categorieën „sociale insluiting” en „ondernemerschap en werkgelegenheid” met 21 %, „vervoer” met 8 % en „informatie- en communicatietechnologie” met 4 %.

2.7. De Commissie wijst op de sterke inbreng van de lokale overheden en het lokale middenveld in de geselecteerde programma's, zeker in vergelijking met Urban I en met andere structuurfondsenprogramma's. Bij eenderde van de programma's fungeert een lokale overheidsinstantie als beheersautoriteit, bij nog eens eenderde is er sprake van nauwe samenwerking tussen lokale en centrale overheid, en bij maar liefst 57 van de 70 programma's is het programmeringsdocument in nauw overleg met lokale partners opgesteld.

2.8. De geplande investeringen bedragen ongeveer 1,6 miljard EUR, d.w.z. meer dan het dubbele van de totale EFRO-bijdrage. Dit succes is vooral te danken aan de aanzienlijke inzet van (zowel nationale als lokale) overheidsmiddelen. De inbreng van de particuliere sector blijkt een stuk geringer te zijn.

2.9. Belangrijke pluspunten van Urban II zijn de vereenvoudigde procedures en de geringere administratieve rompslomp. De Commissie wijst in dit verband op twee belangrijke wijzigingen ten opzichte van Urban I, nl. de inschakeling van slechts één structuurfonds (het EFRO) en de oprichting van een speciale eenheid voor Urban II binnen haar eigen diensten. Dankzij deze vereenvoudiging ging het opstellen van de Urban II-programma's veel sneller dan de uitwerking van de gewone structuurfondsenprogramma's.

2.10. De Commissie wil 2 % van de Urban II-middelen reserveren voor het stimuleren van uitwisselingen van ervaringen tussen steden die Urban-steun krijgen of gekregen hebben. Voor het eerst is hiervoor een specifiek programma opgesteld.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Gelet op het succes van Urban I — waarover in de loop van 2003 een eindverslag wordt gepubliceerd — kan het Comité het alleen maar toejuichen dat de Commissie heeft besloten dit succesvolle initiatief voort te zetten. Zowel de allereerste modelprojecten op het vlak van stadsvernieuwing als de projecten in het kader van Urban I hebben duidelijk laten zien dat de Commissie de juiste weg heeft gekozen om de kwaliteit van het stadsmilieu en het welzijn van stedelingen te verbeteren.

3.2. Positief is niet alleen dat Urban I een vervolg heeft gekregen, maar ook dat de Commissie heeft besloten het aantal programma's op te trekken van 54 (zoals oorspronkelijk gepland) tot 70 (zoals door het Comité gevraagd).

3.3. Een minpunt daarentegen is het feit dat voor Urban II minder geld is uitgetrokken dan voor Urban I. Voor Urban I was 950 miljoen EUR beschikbaar (te verdelen over 118 doelgebieden), terwijl voor Urban II slechts 743,6 miljoen EUR wordt uitgetrokken. Gelet op het cruciale belang van Urban voor het welslagen van het communautaire stadsbeleid, is het Comité van oordeel dat voor dit initiatief aanzienlijk méér middelen moeten worden uitgetrokken.

3.4. Dat de procedures werden vereenvoudigd is dan weer wel een goede zaak. De Commissie heeft terecht besloten nog slechts één Fonds (het EFRO) in te schakelen en heeft er ook goed aan gedaan een speciale eenheid voor Urban II op te richten, waardoor alle beschikbare kennis en ervaring op het gebied van stadsvernieuwing nu op één plaats is geconcentreerd.

3.4.1. Nu ook vele kleine en middelgrote steden Urban-steun gaan aanvragen, is het meer dan ooit zaak dat de procedures verder worden vereenvoudigd. Het Comité sluit zich dan ook volledig aan bij de oproep van de talrijke EU-burgemeesters die op de conferentie over stadsbeleid in Londen ⁽¹⁾ voor een nóg ingrijpender vereenvoudiging hebben gepleit.

3.5. Verder zal het succes van Urban II nog van twee andere factoren afhangen, nl. de uitwisseling van *best practices* tussen de steden onderling en de inspanningen die in de toekomst zullen worden geleverd om statistische informatie over de diverse aspecten van de stadsproblematiek bijeen te brengen.

3.5.1. Met Urban II worden voor het eerst ook middelen gereserveerd voor een programma ter bevordering van de uitwisseling van informatie tussen de steden die Urban-steun ontvangen. Dit kan alleen maar worden toegejuicht.

3.6. Positief is ten slotte ook dat 40 % van de toegewezen middelen naar programma's in de categorie „fysieke herinrichting en milieuverbetering” gaat. Daar pogingen tot sociaal-economische revitalisering van verpauperde steden of stadsdelen alleen kans van slagen hebben als ook de kwaliteit van de bebouwde en onbebouwde ruimte en van het architectonisch erfgoed aandacht krijgt, moet ook voldoende geld worden uitgetrokken voor het ondersteunen van programma's waarin — zoals bij vele Franse programma's het geval is — de kwaliteit van de architectuur en meer in het algemeen het oordeelkundig gebruik van de stedelijke ruimte centraal staan.

⁽¹⁾ Zie de conclusies van de Conferentie „De steden en de cohesieproblematiek: lessen uit de Urban-programma's” (Londen, 8 en 9 juli 2002).

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Lokale partnerschappen

4.1.1. Een van de grootste uitdagingen bij het nieuwe Urban-initiatief, maar tegelijk ook een van de grootste troeven hiervan, is het feit dat zo veel nadruk wordt gelegd op samenwerking met de lokale overheden en de lokale gemeenschappen. Het Comité kan dit alleen maar toejuichen, omdat een dergelijke aanpak het beste middel is om het Europese *governance*-model overal ingang te doen vinden en de inbreng van het maatschappelijk middenveld te vergroten.

4.1.2. Op de reeds genoemde conferentie in Londen werd nog maar eens beklemtoond dat het bij projecten ten behoeve van steden absoluut noodzakelijk is de stedelijke overheden rechtstreeks bij de planning en het beheer van de projecten te betrekken.

4.1.3. Het Comité moet helaas vaststellen dat de Urban II-programma's nog steeds overwegend door de centrale overheid worden beheerd, ook al is er duidelijk vooruitgang geboekt.

4.1.4. Daarom dringt het erop aan dat in de toekomst uitdrukkelijk wordt geëist dat het beheer van de programma's aan een lokale overheidsinstantie wordt toevertrouwd. De ervaring heeft trouwens geleerd dat op die manier ook de administratieve rompslomp kan worden verminderd.

4.1.5. Verder is het van oordeel dat ook in de krachtens artikel 35 van de algemene structuurfondsverordening⁽¹⁾ opgerichte toezichtcomités vertegenwoordigers van de lokale overheden moeten worden opgenomen.

4.1.6. Over de inschakeling van vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld heeft het Comité zich al talloze malen uitgesproken, o.m. in zijn advies over de richtsnoeren van de Commissie voor het Urban II-initiatief⁽²⁾.

4.1.7. In genoemd advies heeft het erop gewezen dat de sociale partners bij programma's als Urban, waarin de economische en de werkgelegenheidsproblematiek een centrale plaats innemen, een belangrijke rol kunnen spelen. Het heeft dan ook gepleit voor een zo ruim en efficiënt mogelijke toepassing van het partnerschapsbeginsel, en met name voor het inschakelen van sociaal-economische organisaties, NGO's en lokale verenigingen.

4.1.8. De Commissie geeft in haar toelichting bij de geselecteerde programma's niet voldoende informatie om te kunnen

uitmaken in hoeverre deze kringen daadwerkelijk bij een en ander worden betrokken. Zij beperkt zich tot wat algemene opmerkingen over de lokale inbreng bij de selectie en het beheer van de programma's.

4.1.9. Het Comité zou van de Commissie graag vernemen bij welk van de 70 geselecteerde programma's ook vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld bij de uitwerking, de selectie en het beheer van de projecten werden betrokken en welke rol zij daarbij concreet hebben gespeeld.

4.1.10. Het dringt er ook op aan dat overleg met het maatschappelijk middenveld niet slechts wordt aanbevolen, maar verplicht wordt gesteld. De lokale gemeenschappen en het maatschappelijk middenveld hebben het recht actief deel te nemen aan de besluitvorming over maatregelen die van invloed zijn op de kwaliteit van hun bestaan en op de verdere ontwikkeling van hun regio. De bevestiging van dit recht is trouwens een van de resultaten van de conferentie over menselijke nederzettingen (Habitat II) die in 1995 door de Verenigde Naties werd georganiseerd⁽³⁾.

4.1.11. Verder dringt het Comité er nog op aan dat ook in de toezichtcomités en in de eventuele beheerscomités vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld worden opgenomen.

4.1.12. Een en ander zou er aanzienlijk toe bijdragen Europa dichterbij de burger te brengen en de zichtbaarheid van de Urban-programma's te vergroten.

4.2. Inbreng van de particuliere sector

4.2.1. De Commissie gaat ook in op het hefboomeffect van de Urban-programma's, d.w.z. de mate waarin deze extra middelen en investeringen, zowel van overheidswege als uit de particuliere sector, weten te mobiliseren.

4.2.2. Qua inbreng van de overheid is de balans zonder meer positief: de programma's hebben voor meer dan het dubbele van de ingezette EFRO-middelen aan overheidsinvesteringen losgeweekt.

4.2.3. Wat de belangstelling van de particuliere sector betreft is de balans echter een stuk minder positief: bij slechts 35 van de 70 programma's heeft ook de particuliere sector een duet in het zakje gedaan (alles bij elkaar goed voor zo'n 8 % van de totale investeringen). De Commissie schrijft dit povere resultaat toe aan het feit dat Urban II-gebieden vanwege hun achterstandspositie weinig aantrekkelijk zijn voor particuliere investeerders, maar dit is waarschijnlijk slechts een gedeeltelijke verklaring.

⁽¹⁾ PB L 161 van 26.6.1999.

⁽²⁾ Advies over de Mededeling van de Commissie aan de lidstaten tot vaststelling van de richtsnoeren voor een communautair initiatief voor economische en sociale rehabilitatie van in crisis verkerende steden en voorsteden met het oog op een duurzame stadsontwikkeling — Urban, PB C 51 van 23.2.2000, blz. 89.

⁽³⁾ Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, comité voor de organisatie van de conferentie van de Verenigde Naties over menselijke nederzettingen (Habitat II), ontwerpverklaring over de beginselen en afspraken en over het wereldwijde actieplan „Agenda Habitat”, 26 oktober 1995.

4.2.4. Volgens het Comité is de geringe inbreng van de particuliere sector mede te wijten aan het feit dat het lokale bedrijfsleven nauwelijks inspraak heeft gekregen, met name bij de uitwerking van de programma's. Dit geldt vooral voor kleine, middelgrote en ambachtelijke bedrijven, hoewel deze, met name in kleine en middelgrote steden, de belangrijkste bron van welvaart en werkgelegenheid zijn.

4.2.5. Daarom pleit het Comité voor een grondige analyse van de mogelijke inbreng van de particuliere sector in de 70 geselecteerde programma's. De particuliere sector kan, mits hij economische criteria (efficiëntie en concurrentievermogen) en sociale criteria (sociale rechtvaardigheid) met elkaar weet te verzoenen, de sociaal-economische revitalisering van achterstandswijken een krachtige impuls geven en kan bovendien als graadmeter voor de efficiëntie van het beleid van de overheid fungeren. Verder heeft onderzoek over stadsontwikkeling en -planning de afgelopen jaren duidelijk uitgewezen dat overleg en samenwerking, ook tussen overheid en particuliere sector, niet alleen tot synergie-effecten leiden, maar ook de garantie bieden dat de projecten werkelijk worden uitgevoerd en concrete resultaten opleveren.

4.3. Urban en het huisvestingsbeleid

4.3.1. Het EFRO kan strikt genomen geen woonprojecten financieren, maar woningbouw (zowel nieuw- als vernieuwbouw) is wel een integrerend onderdeel van de stads- en stadsvernieuwingsproblematiek.

4.3.2. De Commissie verklaart in bijlage I van haar richtsnoeren ⁽¹⁾ dat „indien effectieve stadsontwikkeling onmogelijk is zonder aanpak van een huisvestingsprobleem, het ingediende programma garanties moet bevatten dat de daarvoor vereiste financiering door de nationale en/of lokale autoriteiten wordt verstrekt”. Het Comité wil daar nog aan toevoegen dat in de gehele Unie een lager BTW-tarief voor vernieuwbouwprojecten zou moeten worden gehanteerd.

4.3.3. Het Comité heeft zich in zijn advies over de richtsnoeren positief over bovenstaande passage uitgesproken. Het is namelijk van oordeel dat moet worden voorkomen dat stadsontwikkelingsprojecten uiteindelijk niet het gewenste resultaat opleveren door het feit dat een essentieel aspect hiervan — in casu de huisvestingsproblematiek — geen aandacht heeft gekregen.

4.3.4. Het zou dan ook nuttig zijn na te gaan bij welk van de 70 Urban-programma's de lokale en nationale overheden ook middelen voor woonprojecten hebben uitgetrokken.

4.3.5. Blijft evenwel de vraag waarom woonprojecten niet voor EFRO-steun in aanmerking komen, zelfs als zij deel uitmaken van een project met een sterk experimenteel karakter in het kader van een communautair initiatief.

4.3.6. Door ook voor dit soort projecten EFRO-steun te verlenen zou de Unie de integratie van migranten aanzienlijk bevorderen, met name in verpauperde steden of stadsdelen waar migranten, vluchtelingen en etnische minderheden veel sterker vertegenwoordigd zijn dan elders. Trouwens, een van de voornaamste grieven van deze bevolkingsgroep betreft juist hun slechte huisvesting.

4.4. Dienstverlening als graadmeter voor de kwaliteit van het stadsleven

4.4.1. De verpaupering van stadswijken is in vele gevallen een gevolg van het ontbreken van allerlei voorzieningen, met name op sociaal gebied en op het vlak van de gezondheidszorg. In steden met kwalitatief goede voorzieningen is er doorgaans ook een vrij evenwichtige spreiding van de diverse diensten en voorzieningen. In zijn advies over de Mededeling van de Commissie Aanzet tot een actieve benadering van de steden in de Europese Unie ⁽²⁾ heeft het Comité het belang van overheidsdiensten voor de ontwikkeling van steden sterk beklemtoond: als „leverancier” van allerlei maatschappelijk relevante producten en diensten draagt de overheid aanzienlijk bij aan het versterken van de sociale samenhang. Het is ook van oordeel dat zou moeten worden nagegaan welke diensten prioriteit dienen te krijgen.

4.4.2. De situatie op het vlak van de dienstverlening verdient dan ook een plaats in de lijst van sociaal-economische criteria aan de hand waarvan wordt bepaald welke steden of stadsdelen Urban-steun moeten krijgen. Een analyse van de kwaliteit, kwantiteit en toegankelijkheid van de beschikbare (overheids)diensten geeft namelijk een goede indicatie van de omvang en de oorzaken van de problemen van een stad of wijk.

4.4.3. Daarom dringt het Comité erop aan dat, met name bij de tussentijdse evaluatie van de programma's, speciaal wordt nagegaan of de programma's ook de kwaliteit en kwantiteit van de dienstverlening in de betrokken steden of wijken ten goede komen.

⁽¹⁾ Mededeling van de Commissie aan de lidstaten tot vaststelling van de richtsnoeren voor een communautair initiatief voor economische en sociale rehabilitatie van in crisis verkerende steden en buurten met het oog op een duurzame stadsontwikkeling — Urban II (PB C 141 van 19.5.2000).

⁽²⁾ Advies van 28 januari 1998, PB C 95 van 30.3.1998.

4.5. *Duurzame stedelijke ontwikkeling en vergrijzing van de stedelijke bevolking*

4.5.1. De toenemende vergrijzing van de bevolking — een probleem waar alle lidstaten mee geconfronteerd worden — is een van de grootste uitdagingen voor de verdere ontwikkeling van de Unie, en zeker voor de ontwikkeling van haar stedelijke gebieden. In verpauperde wijken, en met name in oude binnensteden, bestaat de bevolking doorgaans vooral uit autochtone bejaarden (die maar moeilijk afscheid kunnen nemen van hun oude vertrouwde omgeving) en migranten (die zich vooral in vervallen buurten vestigen). De grootste slachtoffers van de verpaupering, het gebrek aan adequate voorzieningen en de kleine criminaliteit in dergelijke buurten zijn de bejaarden.

4.5.2. Nu het percentage 60-plussers in Europa steeds groter wordt, moet de stadsproblematiek op een heel andere manier worden benaderd. Behalve maatregelen ter verbetering van de levensomstandigheden van de huidige bejaarden moeten er ook meer structurele maatregelen worden genomen om in de toekomst beter in de behoeften van de vergrijzende samenleving te kunnen voorzien.

4.5.3. Deze problematiek zou dan ook tot de prioriteiten van het cohesiebeleid moeten behoren, net zoals de integratie van migranten, de gelijke behandeling van mannen en vrouwen en het terugdringen van de werkloosheid.

4.5.4. Dit aspect komt in de Mededeling nauwelijks ter sprake. Er wordt alleen even op gewezen dat het percentage 60-plussers in Urban-gebieden iets hoger ligt dan het percentage dat uit de steekproef in het kader van de stadsaudit naar voren is gekomen.

4.5.5. Het Comité pleit dan ook voor een grondiger analyse van maatregelen die specifiek voor de oudere stadsbevolking zijn bedoeld, en het dringt er vooral op aan deze problematiek tot een van de prioriteiten van Urban te verheffen.

4.6. *Het uitdijen van steden*

4.6.1. Urban is een initiatief ten behoeve van probleemwijken en is gebaseerd op de oude vertrouwde concepten „stad”, „wijk”, „binnenstad” en „buitenwijk”.

4.6.2. Een van de voornaamste nieuwigheden van Urban II is het feit dat nu ook kleine en middelgrote steden steun kunnen krijgen. De Commissie wijst er in haar Mededeling op dat Urban II betrekking heeft op vrij kleine gebieden (met een relatief gering aantal inwoners), hetgeen resulteert in een hoog steunbedrag per km². Zij merkt ook op dat deze sterke concentratie positieve gevolgen heeft voor de ruimtelijke ontwikkeling en de herinrichting van het grondgebied van de betrokken steden.

4.6.3. Recent onderzoek heeft evenwel uitgewezen dat in grote delen van de Unie het traditionele concept „stad” heeft afgedaan. Een blik op de kaart leert dat de stad-oude-stijl tot het verleden behoort — een vaststelling die bij een bezoek aan of verblijf in onze moderne stedelijke agglomeraties alleen maar wordt bevestigd.

4.6.4. De groeiende mobiliteit, de sterk uitgebreide vervoers- en communicatie-infrastructuur, de toenemende decentralisatie van de productie, de voortschrijdende internationalisering van de distributie en de talrijke bedrijfsverplaatsingen (zowel in de productiesector als in de handel) hebben ertoe geleid dat de steden steeds verder zijn gaan uitdijen en dat het beslag op de ruimte en de verstedelijking van het platteland aanzienlijk zijn toegenomen, met alle gevolgen van dien voor het milieu.

4.6.5. Het uitdijen van de steden gaat vaak gepaard met verpaupering, armoede, slechte materiële levensomstandigheden, milieuproblemen en identiteitsverlies — stuk voor stuk problemen waarvoor in de toekomst een oplossing zal moeten worden gevonden. Vele Urban-programma's blijken niet op deze recente ontwikkelingen afgestemd te zijn. De begrippen „stad”, „wijk”, „centrum” en „periferie” en de parameter „omvang van het doelgebied” verliezen steeds meer aan betekenis, waardoor de steunintensiteit niet meer kan worden uitgedrukt in de vorm van een bedrag per km².

4.6.6. Het Comité heeft dit probleem al eerder aangekaart. Zo heeft het enkele jaren geleden in zijn advies „Een actiekader voor duurzame stedelijke ontwikkeling in de Europese Unie” ⁽¹⁾ opgemerkt dat het alsmaar verder uitdijen van steden een van de grote uitdagingen van het begin van het nieuwe millennium zal worden en dat de Unie zich uiteindelijk genooddacht zal zien de stedelijke problematiek op een andere manier aan te pakken en een slagvaardiger en op de nieuwe omstandigheden afgestemd beleid te ontwikkelen.

4.6.7. Belangrijk is vooral dat de Urban-projecten voldoende innovatief en experimenteel zijn om de specifieke problemen van de talrijke alsmaar verder uitdijende steden te kunnen aanpakken en ook daar een adequaat revitaliseringsbeleid te kunnen opzetten.

⁽¹⁾ Advies van 20 oktober 1999, PB C 368 van 20.12.1999, blz. 62.

4.7. Conclusies

4.7.1. De Commissie besluit haar Mededeling met enkele opmerkingen over de toekomst van Urban. Het Comité beveelt in dit verband aan om het Urban-initiatief niet alleen te handhaven, maar zelfs nog verder uit te breiden (en er ook méér middelen voor uit te trekken). Verder hoopt het dat vele methoden uit de Urban-programma's hun weg naar de gewone structuurfondsenprogramma's zullen vinden.

4.7.2. Steden kampen met specifieke problemen, die dan ook een specifieke aanpak vereisen. Deze moet stoelen op een coherente ontwikkelingsstrategie waarbij niet alleen naar zuiver economische aspecten wordt gekeken, maar ook niet-economische factoren (en hun onderlinge relaties) aandacht krijgen, zoals de sociaal-economische samenhang, de situatie op het vlak van de werkgelegenheid, de inbreng van de sociaal-economische kringen en de kwaliteit van het milieu en het stedenbouwkundig en architectonisch erfgoed.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG met betrekking tot de regels inzake de plaats van levering van gas en elektriciteit”

(COM(2002) 688 def. — 2002/0286 (CNS))

(2003/C 133/13)

De Raad heeft op 16 december 2002 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang”, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 6 maart 2003 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Pezzini.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 398e zitting van 26 en 27 maart 2003 (vergadering van 26 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 97 stemmen vóór en geen stemmen tegen, bij 4 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Na de totstandbrenging van de interne markt in de EU werd de gas- en elektriciteitsmarkt in de lidstaten geleidelijk geliberaliseerd om deze sectoren efficiënter te laten functioneren. De Europese Raad van 23 en 24 maart 2000 in Lissabon concludeerde dat er snel moest worden gewerkt om de interne markt te voltooien en verzocht „de Commissie ... de liberalisering te bespoedigen” in sectoren zoals gas en elektriciteit. De Energieraad van 30 mei 2000 verzocht de Commissie „tijdig voorstellen voor verdere acties te doen”.

1.2. De Energieraad van 25 november 2002 heeft door de vaststelling van de volgende verplichtingen voor de lidstaten

de liberalisering van de energie- en gassector in een stroomversnelling gebracht:

- openstelling van de gas- en elektriciteitsmarkten voor niet-huishoudelijke afnemers per 1 juli 2004;
- openstelling van de markten voor huishoudens per 1 juli 2007;
- verplichte juridische scheiding tussen maatschappijen voor netwerkbeheer en gas- en elektriciteitsproductiebedrijven;
- verplichtingen die voortvloeien uit het principe van „openbare dienstverlening” (onder andere elektriciteit tegen billijke prijzen aanbieden);

- prijsvoorschriften voor de distributie via netwerken;
- voorschriften voor de toewijzing van de beschikbare koppelingscapaciteit voor de grensoverschrijdende handel in energie.

1.2.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité beseft terdege dat, hoewel de meeste lidstaten positief staan tegenover de liberalisering volgens de geplande termijnen, de huidige situatie verre van uniform is. Verder leidt de onderling afwijkende mate van openstelling van de energiemarkt in de lidstaten ook tot aanzienlijke verschillen in de mate van voltooiing van de interne markt.

1.2.2. Het EESC juicht dus elke inspanning toe die een doeltreffend werkende markt beoogt. Openstelling van de markt is op zichzelf geen garantie dat de markt in de praktijk ook werkt.

1.3. De liberalisering van de gas- en elektriciteitsmarkten vergt een verdere deregulering en leidt tot een toename van de grensoverschrijdende handel tussen de lidstaten. Als gevolg van nieuwe Europese en nationale maatregelen zijn deze markten aan ingrijpende veranderingen onderhevig.

1.3.1. Op de traditionele elektriciteitsmarkt waren de grote elektriciteitsproducenten, transmissienetbeheerders en nationale en lokale distributiebedrijven in de meeste lidstaten nagenoeg volledig in handen van de overheid. De elektriciteitsmarkt was doorgaans hoofdzakelijk een nationale markt en de handel overschreed de landsgrenzen niet. Hetzelfde geldt voor de gasmarkt.

1.4. Door de liberalisering hebben de energiemarkten hun louter nationale karakter afgeschud en een Europese dimensie gekregen. Nieuwe spelers zijn tot de markt toegetreden, zoals bedrijven voor de uitwisseling van stroom, onafhankelijke elektriciteitsproducenten, handelaren en makelaars. Privatiseringen en fusies wijzigen de dominante positie van de staatsbedrijven, zoals de grote producenten. In landen waar de liberalisering volop aan de gang is, is de manier van zakendoen op de markt zelf veranderd.

1.5. Door de toenemende liberalisering in de gas- en elektriciteitsdistributie zijn de huidige BTW-regels dringend aan herziening toe, zodat gas- en elektriciteitsleveringen op de vereiste correcte en eenvoudige wijze kunnen worden belast. De nieuwe markten brengen ook nieuwe problemen met zich mee, zoals de wijze waarop transportkosten moeten worden belast.

2. Problemen die zich voordoen bij de huidige regels

2.1. Plaats van levering

2.1.1. Volgens de BTW-regels worden grensoverschrijdende transacties belast door de lidstaat waarin de „plaats van levering” ligt. Het BTW-tarief van die lidstaat wordt dus gehanteerd en in het algemeen moet de leverancier zich in die lidstaat voor BTW-doeleinden laten registreren. De plaats van levering wordt via een zorgvuldige procedure bepaald en is niet noodzakelijkerwijs de plaats waar de levering daadwerkelijk plaatsvindt.

2.1.2. In artikel 5, lid 2, van de zesde BTW-richtlijn⁽¹⁾ worden stroom en gas als lichamelijke zaken beschouwd. Aangezien de levering ervan dus als een levering van goederen wordt beschouwd, moet de plaats van levering worden vastgesteld overeenkomstig artikel 8 van de richtlijn. Tot de liberalisering van de gas- en elektriciteitsmarkten was het niet relevant of de levering onder artikel 8, lid 1, onder a), dan wel artikel 8, lid 1, onder b), viel (levering met c.q. zonder vervoer), omdat in nagenoeg alle EU-lidstaten de opwekking en de distributie van en de handel in elektriciteit een nationale aangelegenheid waren en er derhalve geen stroom over de landsgrenzen heen werd verhandeld. De weinige grensoverschrijdende transacties gaven geen aanleiding tot problemen; de distributeur liet zich dan in de andere lidstaat registreren.

2.1.3. Op de geliberaliseerde markt komen grensoverschrijdende transacties veel voor. Gezien de eigenschappen van elektriciteit en gas is het in de praktijk haast onmogelijk om de stromen fysiek te traceren. Indien een producent in het noorden van Europa stroom verkoopt aan een consument in het zuiden van Europa, betekent dit niet dat de door hem opgewekte elektronen ook daadwerkelijk van noord naar zuid zullen stromen. Een ander probleem is dat gas en elektriciteit niet op de klassieke wijze worden vervoerd en er bij grensoverschrijdende transacties dus geen documenten zijn waarmee kan worden bewezen dat er gas of elektriciteit is verzonden of aangekomen.

2.1.4. De fysieke stromen vallen niet samen met de contractuele relatie tussen verkoper en koper; de koper kan de verkoper bijvoorbeeld verzoeken rechtstreeks aan zijn klant te leveren.

2.1.5. Op grond van de huidige regels moeten leveranciers zich soms in een andere lidstaat laten registreren; dit is een dure en ingewikkelde procedure die de ontwikkeling van de interne markt kan belemmeren.

2.1.6. Ook de verschillen in de wetgeving tussen de lidstaten ten aanzien van de wijze waarop plaats en tijdstip van levering worden bepaald, kunnen problemen opleveren.

⁽¹⁾ PB L 145 van 13.6.1977, blz. 1.

2.2. Transportkosten

2.2.1. Overeenkomstig artikel 7 van Richtlijn 96/92/EG moeten de lidstaten een netbeheerder aanwijzen die in een bepaald gebied verantwoordelijk is voor de exploitatie, het onderhoud en, in voorkomend geval, de ontwikkeling van het transportnet en de verbindingen met andere netten om de continuïteit van de voorziening te waarborgen. De netbeheerder heeft tot taak de energiestromen op het net te beheren, waarbij hij rekening moet houden met het elektriciteitsverkeer van en naar andere verbonden netten. In het geval van import van elektriciteit wijst de netbeheerder de beschikbare capaciteit toe.

2.2.2. De nationale netbeheerder draagt de kosten van het netwerk. Dit netwerk wordt gebruikt voor het nationale en internationale transport van elektriciteit. Een gedeelte van de totale kosten van het beheer van het transportnet wordt toegerekend aan nationale en grensoverschrijdende transportdiensten. Marktdelnemers die elektriciteit exporteren betalen een vergoeding die de totale netwerkkosten dekt. In de zin van de BTW-wetgeving is deze vergoeding de tegenprestatie voor een dienst. Als de vergoeding aan een in een andere lidstaat gevestigde handelaar wordt aangerekend, wordt de plaats van levering van deze diensten belangrijk. Wordt de vergoeding aangemerkt als de betaling voor een intracommunautaire vervoersdienst, dan zou de BTW immers verschuldigd worden in de lidstaat waar de handelaar voor BTW-doeleinden is geregistreerd. Wordt er echter vanuit gegaan dat de vergoeding wordt aangerekend om toegang te verlenen tot het elektriciteitsdistributienet, dan zou de plaats van belastingheffing worden vastgesteld overeenkomstig artikel 9, lid 1, nl. het land waar de netbeheerder is gevestigd. Onzekerheid over welk lid van artikel 9 van toepassing is, kan tot interpretatieverschillen leiden en dubbele heffing of niet-heffing tot gevolg hebben.

3. Voorgestelde oplossing

3.1. Algemene benadering

3.1.1. Het huidige BTW-stelsel, met name de regels inzake leveringen tussen lidstaten, leidt met betrekking tot gas en elektriciteit tot onnodige problemen. Bij de nieuwe regels voor het bepalen van de plaats van levering moet rekening worden gehouden met de specifieke aard van de goederen in kwestie en moet het functioneren van de interne energiemarkt vergemakkelijkt worden. Daarom wordt afstand gedaan van een basisregel betreffende de BTW-behandeling van goederen, namelijk belastingheffing op de plaats waar de goederen zich fysiek bevinden; in de meeste gevallen is het eenvoudigweg onmogelijk een verband te leggen tussen de transactie en de fysieke stroom van gas en elektriciteit.

3.2. De nieuwe regels

3.2.1. Aan de hand van onderstaande „regels” beoogt het Comité de nieuwe situatie helder en nauwkeurig weer te geven.

3.2.2. Regel 1

3.2.2.1. Bij de levering van gas of elektriciteit aan een persoon die in dezelfde lidstaat als de verkoper is gevestigd, is de verkoper in die lidstaat BTW-plichtig. Wordt gas of elektriciteit aan een persoon buiten de EU verkocht, dan is de transactie in de Gemeenschap niet aan BTW onderworpen. In beide gevallen wordt de huidige situatie gehandhaafd.

3.2.3. Regel 2

3.2.3.1. Over de levering van gas of elektriciteit aan een persoon die in een andere lidstaat dan de verkoper is gevestigd wordt, indien de koper de goederen weer wil doorverkopen, BTW geheven in de lidstaat van de koper. De BTW wordt afgedragen door de koper. De verkoper hoeft zich niet in de lidstaat van de koper te laten registreren.

3.2.4. Regel 3

3.2.4.1. Over de levering van gas of elektriciteit aan een persoon in een andere lidstaat dan die van de verkoper wordt, indien de koper het gas of de elektriciteit niet wil doorverkopen, BTW geheven in de lidstaat waar de energie wordt verbruikt. De BTW wordt afgedragen door de verkoper, die zich in die lidstaat moet laten registreren.

3.2.4.2. Indien de koper echter in de lidstaat waar de energie wordt verbruikt geregistreerd staat, mag die lidstaat ervoor kiezen de belastingplicht te verschuiven van de verkoper naar de koper. In dat geval hoeft de verkoper zich niet in die lidstaat te laten registreren.

3.2.4.3. Praktisch gezien wordt de plaats waar de gas- of elektriciteitsmeter zich bevindt beschouwd als de plaats waar de energie wordt verbruikt.

3.2.5. Regel 4

3.2.5.1. Er zijn geen expliciete regels voor de aankoop van gas of elektriciteit van een persoon die buiten de EU is gevestigd. De situatie lijkt als volgt te zijn:

— indien de koper is betrokken bij de verkoop van de goederen wordt de aankoop belast in de lidstaat van de koper; de BTW wordt afgedragen door de koper;

- indien de koper de goederen niet doorverkoopt, wordt de aankoop belast in de lidstaat waar de energie wordt verbruikt. Belastingplichtig is in eerste instantie de verkoper, maar indien deze in die lidstaat niet geregistreerd staat, kan de lidstaat gebruik maken van zijn recht om in plaats daarvan de koper BTW te laten afdragen, indien deze er wel geregistreerd is.

3.2.6. Regel 5

3.2.6.1. Er wordt duidelijkheid verschaft over de belastingheffing op het transport van elektriciteit:

- indien een persoon een transportdienst levert en zijn klant in dezelfde lidstaat is gevestigd, dient de leverancier in deze lidstaat BTW af te dragen;
- indien leverancier en klant in verschillende lidstaten zijn gevestigd, dient de klant in zijn lidstaat BTW af te dragen;
- indien de leverancier buiten de EU is gevestigd, dient de klant in zijn lidstaat BTW af te dragen.

4. Opmerkingen

4.1. Algemene opmerkingen

4.1.1. Het voorstel van de Commissie om de BTW-regels voor de energiemarkt te wijzigen speelt een belangrijke rol bij de verdere liberalisering van die markt. Momenteel worden bedrijven namelijk nog geconfronteerd met belemmeringen waar men niet op had gerekend toen de gas- en elektriciteitsmarkten nog grotendeels in handen van staatsbedrijven waren die niet buiten de landsgrenzen actief waren. De gas- en elektriciteitsbedrijven hebben dan ook aangedrongen op deze veranderingen en zijn daar in het algemeen ook over te spreken. Momenteel leveren zo'n 200 bedrijven gas of elektriciteit aan afnemers in een andere lidstaat; dit aantal zal de komende jaren naar verwachting fors toenemen en misschien zelfs wel vertienvoudigen.

4.1.2. Hoewel het Comité dus ingenomen is met de voorgestelde richtlijn plaatst het wel enkele kanttekeningen bij het voorstel en doet het de Commissie ook een suggestie aan de hand. Deze komen hieronder aan de orde.

4.2. Kanttekening 1

4.2.1. De bepalingen die in paragraaf „Regel 3” worden beschreven, leiden tot onduidelijkheid. Een verkoper uit de ene

lidstaat kan vele klanten hebben in een andere lidstaat die de energie niet doorverkopen maar verbruiken. Deze lidstaat kan gebruik maken van zijn recht om de BTW-plicht te verschuiven naar de klant. Dit hoeft hij echter niet bij alle klanten te doen. Bovendien zou hij bij volgende leveringen bij iedere klant steeds weer een ander besluit kunnen nemen. Wanneer de verkoper ook nog in andere lidstaten klanten heeft, wordt de situatie voor hem nog onduidelijker.

4.2.2. De Commissie legt in haar document niet uit waarom zij heeft gekozen voor deze regels, die indruisen tegen het principe dat er duidelijkheid moet bestaan over de belastingheffing en dat deze niet aan willekeur onderworpen mag zijn, vooral niet ten aanzien van de vraag wie belasting moet betalen.

4.2.3. Navraag bij de Commissie leverde de volgende uitleg op:

- een verkoper met meerdere klanten in een andere lidstaat is waarschijnlijk in die lidstaat voor BTW-doeleinden geregistreerd; in dat geval zou zich dus geen enkel probleem voordoen;
- een lidstaat die de BTW-plicht wil overhevelen, moet dat voor alle verkopers en alle transacties doen.

4.2.3.1. Wat het eerste punt betreft, acht het Comité het heel goed mogelijk dat verkopers meer dan één klant in een andere lidstaat hebben zonder daar zelf geregistreerd te zijn.

4.2.3.2. Wat het tweede punt betreft, blijft het Comité bij zijn mening dat de richtlijn een lidstaat de keuze biedt de BTW-plicht slechts voor bepaalde transacties over te hevelen. Het verzoekt de Commissie schriftelijk te garanderen dat alle lidstaten deze interpretatie accepteren.

4.2.4. De bepaling die in eerste instantie van toepassing lijkt te zijn, d.w.z. de bepaling die geldt indien de lidstaat geen gebruik maakt van zijn recht om de BTW-plicht te verschuiven, impliceert dat de verkoper zich buiten zijn eigen lidstaat moeten laten registreren. Dit is lastig, terwijl de nieuwe richtlijn de situatie voor de bedrijven juist zou moeten vergemakkelijken.

4.2.5. Daarom stelt het Comité voor de formulering van „regel 3” aan te passen.

4.2.5.1. Suggestie voor een nieuwe formulering van regel 3:

4.2.5.2. Over de levering van gas of elektriciteit aan een persoon in een andere lidstaat dan die van de verkoper wordt,

indien de koper het gas of elektriciteit niet wil doorverkopen, BTW geheven in de lidstaat waar de energie wordt verbruikt. De BTW dient dan afgedragen te worden door de koper, indien deze voor BTW-doeleinden in die lidstaat is geregistreerd. Is dit niet het geval, dan dient de BTW afgedragen te worden door de verkoper, die zich daartoe in die lidstaat moet laten registreren.

4.3. Kanttekening 2

4.3.1. Welke BTW-regel wordt toegepast hangt af van de vraag of de koper het gas of de elektriciteit wil doorverkopen. Wat gebeurt er indien een gemeente eerst elektriciteit koopt en vervolgens een gedeelte daarvan aan zijn burgers doorverkoopt, maar de rest zelf verbruikt (eigen gebouwen, straatverlichting)? Op deze vraag van het Comité antwoordde de Commissie dat de bedoeling van de koper tijdens de koop bekend moet zijn. Indien de koper van plan is het merendeel van de elektriciteit door te verkopen, geldt regel 2, d.w.z. dat de koper in zijn eigen lidstaat BTW moet afdragen. Zo niet, dan is regel 3 van toepassing.

4.3.2. Het Comité vindt dat de „bedoeling” van een koper moeilijk nagegaan kan worden en als term op het gebied van belastingheffing ongeschikt is. Zo ook is het woord „merendeel” te vaag. De desbetreffende regel zou verduidelijkt moeten worden om problemen met de uitvoering van de richtlijn te voorkomen.

4.4. Suggestie

4.4.1. Een Italiaans bedrijf koopt gas van een Franse producent en gebruikt dit volledig om elektriciteit op te wekken, die vervolgens verkocht wordt. In dit voorbeeld zou de aankoop van het gas volgens de voorgestelde bepalingen worden onderworpen aan regel 3. Overeenkomstig de beginselen van de richtlijn zou in dergelijke gevallen echter beter regel 2 toegepast kunnen worden.

5. Conclusie

5.1. Het Comité onderschrijft de doelstellingen van de richtlijn en kan zich ook in sommige bepalingen ervan vinden. Zolang het echter geen adequaat antwoord heeft gekregen op de vraagtekens die het bij enkele regels heeft geplaatst (zie par. 4.2 en 4.3), kan het vooralsnog niet akkoord gaan met de richtlijn.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Globale richtsnoeren voor het economisch beleid 2003”

(2003/C 133/14)

Op 10 december 2002 besloot het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, een advies op te stellen over het voornoemde thema.

De gespecialiseerde afdeling „Economische en Monetaire Unie — economische en sociale samenhang”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 maart 2003 goedgekeurd (rapporteur was de heer Vever).

Het Comité heeft tijdens zijn 398e zitting op 26 en 27 maart 2003 (vergadering van 26 maart) onderhavig advies met 96 stemmen vóór, bij 8 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Samenvatting

1.1. Het Comité kan zich erin vinden dat vanaf 2003 de globale richtsnoeren voor het economisch beleid (GREB, uitvoeringsverslag) worden opgenomen in een nieuw „uitvoeringspakket”. In januari ontvouwde de Commissie haar plannen voor dit pakket, dat betrekking heeft op met deze richtsnoeren verwante beleidsterreinen van de Unie (werkgelegenheid, interne markt, hervormingen van Lissabon), evenals het in april gepubliceerde „pakket richtsnoeren”, en een tijdsbestek van drie jaar kent. Het Comité benadrukt echter dat prioriteiten daarbij niet mogen worden verzwaaard noch afgezwakt, maar juist nauwkeuriger dienen te worden aangegeven.

1.2. De onderwerpen waaraan de komende drie jaar prioriteit moet worden verleend, zijn zeer complex. Derhalve moet de euro beter worden geïntegreerd in het economisch beleid, dient de toetreding van nieuwe lidstaten daadwerkelijk op doeltreffende wijze te worden ondersteund en is het zaak de hervormingen waarover in Lissabon overeenstemming werd bereikt, effectiever ten uitvoer te leggen.

1.3. Ondanks de vooruitgang die is geboekt met de interne markt, de euro en het beleid voor economische convergentie tussen de lidstaten, stelt het Comité vast dat de zojuist genoemde doelstellingen moeilijker zullen kunnen worden gerealiseerd omdat de economische situatie de afgelopen twee jaar zeer verontrustend verslechterd is.

1.4. Het Comité vindt het prioritair in Europa een nieuwe, op groei gerichte dynamiek los te maken. Deze zal bepalend zijn voor het herstel van de werkgelegenheid en moet worden gebaseerd op een doelgerichte formulering, een efficiëntere tenuitvoerlegging en een samenhangendere inkadering van de GREB.

1.5. Een doelgerichte formulering van de GREB zou ertoe leiden dat, zonder de richtsnoeren van 2002 geweld aan te doen, meer het accent zou kunnen worden gelegd op de groeicomponent van het Stabiliteitspact, de aanzet zou kunnen worden gegeven voor een beter gecoördineerde economische *governance* die op het monetaire beleid in euroland is afgestemd, en de EU beter zou kunnen worden geholpen in haar streven

concurrerender te worden en zich aan nieuwe technologieën aan te passen.

1.6. Een efficiëntere tenuitvoerlegging van de GREB zou betekenen dat, via doeltreffend overleg met de Europese Centrale Bank, de Eurogroep meer gewicht krijgt, de vertegenwoordigers van de maatschappelijke en beroepsorganisaties en de sociale partners, via de „bottom up”-methode, meer bij de tenuitvoerlegging zouden kunnen worden betrokken, en indicatoren voor de stand van zaken betreffende de tenuitvoerlegging van de economische richtsnoeren en de hervormingen, met name wat de voortgang op het gebied van de kennis-economie betreft, zouden kunnen worden ontwikkeld.

1.7. Een samenhangendere inkadering van de GREB zou inhouden dat er sneller zou kunnen worden gewerkt aan de voltooiing van de interne markt op een aantal prioritaire terreinen, zodat voor meer groei en vertrouwen kan worden gezorgd, dat de hervormingen van Lissabon, waaronder vereenvoudiging van de regelgeving, nieuw leven zouden kunnen worden ingeblazen en dat in het verdrag dat de Conventie voorbereidt, de bepalingen inzake gezamenlijke economische *governance* krachtiger zouden kunnen worden geformuleerd.

2. De voorstellen van de Commissie

2.1. De Commissie heeft in september 2002 ⁽¹⁾ voorgesteld om vanaf 2003 een nieuwe jaarlijkse geïntegreerde cyclus op te starten voor de presentatie en de tenuitvoerlegging van de GREB, de nieuwe richtsnoeren en aanbevelingen voor de werkgelegenheid en de strategische richtsnoeren voor de interne markt. Zij streeft daarmee naar een betere indeling en een betere coördinatie van deze verschillende beleidsterreinen.

2.2. De voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad in maart vervult een sleutelrol in deze nieuwe cyclus.

2.2.1. De Commissie is met het oog op deze bijeenkomst vanaf half januari met verslagen gekomen over de stand van zaken omtrent de tenuitvoerlegging van de GREB, de strategieën voor de werkgelegenheid en de interne markt, en de in Lissabon overeengekomen structurele hervormingen. Deze verslagen bevatten tevens evaluaties van het proces van

⁽¹⁾ COM(2002) 487 def.

Cardiff en de situatie op het gebied van staatssteun, innovatie en ondernemingsbeleid.

2.2.2. Op basis van de conclusies van de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad, zoals deze door het voorzitterschap zijn geformuleerd, zal de Commissie in april nieuwe voorstellen doen voor de GREB (voor de gehele Unie en per lidstaat), de richtsnoeren en aanbevelingen inzake de werkgelegenheid en de strategie voor de interne markt. Vanaf 2003 zal zij haar voorstellen voor de middellange termijn doen, en zullen deze om de drie jaar kunnen worden herzien (2003-2006). Gedurende de tussenliggende jaren (2004 en 2005) zullen slechts in het licht van het noodzakelijke beperkte aanpassingen worden aangebracht.

2.3. Na voorbereiding in eerste lezing door de gespecialiseerde „Raadsformaties” (met name economie-financiën, werkgelegenheid-sociale zaken en concurrentievermogen) zal de Europese Raad van juni op basis van de Commissievoorstellen weer richtsnoeren vaststellen. Deze richtsnoeren zullen vervolgens door de Raadsformaties officieel worden goedgekeurd.

2.4. Aan het einde van het jaar zal de Commissie de door de lidstaten ingediende verslagen over uitvoering en beoogde maatregelen onderzoeken ten einde in januari de cyclus voort te zetten.

2.5. Verder stelt zij voor om op het gebied van de sociale bescherming de open coördinatiemethode in de cyclus te integreren.

2.6. Het aldus door de Commissie op 14 januari 2003 gepresenteerde eerste „uitvoeringspakket” bevat:

2.6.1. een evaluatieverslag over de tenuitvoerlegging van de GREB voor 2002 ⁽¹⁾. Hierin wordt, ook al is de situatie in elke lidstaat verschillend, de algehele balans over het algemeen als negatief gekenschetst. De voornaamste oorzaken zijn zwakke groei en een verslechtering van de budgettaire situatie van een aantal lidstaten, terwijl sprake blijft van vertragingen bij de liberalisering van een aantal markten (infrastructuur en energie), bij structurele arbeidsmarkthervormingen en bij de hervormingen om het financieel evenwicht in de verschillende sociale-beschermingsstelsels te herstellen;

2.6.2. een verslag betreffende een nieuwe werkgelegenheidsstrategie ⁽²⁾. Hierin wordt opgemerkt dat verwezenlijking van volledige werkgelegenheid wordt belemmerd door de vergrijzing, terwijl kwaliteit en productiviteit van de arbeid opgevoerd en dispariteiten in de toegang tot de arbeidsmarkt geëlimineerd dienen te worden;

2.6.3. een voortgangsverslag betreffende de interne markt ⁽³⁾. Hierin toont de Commissie zich slechts gematigd optimistisch omdat enkel op deelgebieden vooruitgang is geboekt (bijvoorbeeld financiële diensten, liberalisering van de energiemarkten en openbare aanbestedingen) en verder sprake is van hardnekkige achterstand (bijvoorbeeld pensioenfondsen, fiscale harmonisatie en het Gemeenschapsoctrooi);

2.6.4. een verslag over de stand van zaken m.b.t. de hervormingen van de strategie van Lissabon ⁽⁴⁾ (het voorjaarsverslag). Dit verslag sluit aan op de niet in alle opzichten positieve balans die in de andere verslagen werd opgemaakt. Er wordt in benadrukt dat de inspanningen ten behoeve van economische en sociale hervormingen moeten worden opgevoerd met het oog op de door de lidstaten vastgestelde competitiviteitsdoelstellingen.

3. Opmerkingen van het Comité

3.1. Wat de herziening van de procedure betreft, kan het Comité zich vinden in:

3.1.1. de verbetering van de samenhang tussen de GREB, de richtsnoeren voor de werkgelegenheid, de maatregelen voor de voltooiing van de interne markt en de hervormingen van de strategie van Lissabon. Gegeven de nauwe verwevenheid tussen de in het geding zijnde belangen zou dit een concrete stap vooruit moeten betekenen;

3.1.2. met name de koppeling van de verschillende „processen” (Luxemburg, Cardiff en Keulen) aan de strategie van Lissabon, die te Gotenburg en vervolgens te Barcelona werd geactualiseerd;

3.1.3. de verlenging van de periode (3 jaar), waardoor de beleidsrichtsnoeren duurzamer worden;

3.1.4. de vereenvoudiging van de cyclus en de beknoptere verslagen, richtsnoeren en „processen”. Doordat er hier de afgelopen jaren steeds meer van zijn bijgekomen, is er nu steeds vaker sprake van lastige, elkaar overlappende en soms tegenstrijdige procedures, waarbij een visie op het geheel ontbreekt.

3.2. Het Comité wijst er evenwel op dat:

3.2.1. de syntheseverslagen van de Commissie en de jaarlijkse cyclus voor de economische en werkgelegenheidsrichtsnoeren niet onnodig ingewikkeld moeten worden gemaakt door analyses en voorschriften toe te voegen in plaats van deze samen te vatten;

⁽¹⁾ COM(2003) 4 def.

⁽²⁾ COM(2003) 6 def.

⁽³⁾ SEC(2003) 43.

⁽⁴⁾ COM(2003) 5 def.

3.2.2. er vooral daadwerkelijke prioriteiten voor de economische *governance* op Europees niveau moeten worden vastgesteld, die niet alleen in technisch opzicht maar ook aan de hand van een gefundeerde macro-economische analyse en door de politiek moeten worden aangestuurd en geëvalueerd en die op basis van voldoende convergente en constante richtsnoeren aan de Europese instellingen en de lidstaten verplichtingen opleggen, ook al dient daarbij rekening te worden gehouden met de uiteenlopende nationale en regionale situaties.

3.3. Wat de inhoud van het syntheseverslag en met name de evaluatie van de tenuitvoerlegging van de GREB aangaat, dient de aandacht erop te worden gevestigd dat de analyse van de Commissie en de bijbehorende voorstellen worden gepresenteerd op een moment waarop de economische en sociale situatie van de Unie tot zeer grote zorg stemt.

3.3.1. Het vertrouwen van de verschillende economische actoren (beleggers, ondernemers, consumenten, spaarders en werknemers) is sinds 11 september 2001 fors gedaald, met name vanwege de toegenomen oorlogsdreiging in het Midden-Oosten en de daaruit voortvloeiende internationale spanningen op het gebied van politiek, economie, financiën en olie. Dit resulteerde in 2001 en vervolgens in 2002 in een sterke teruggang op de financiële markten en beurzen, waarmee een neerwaartse spiraal in gang werd gezet.

3.3.2. De groei is zwak en kwam voor de Unie in 2001 en 2002 nauwelijks boven de 1 % uit en zal ook in 2003 zeker beneden de 2 % liggen. Oorzaken zijn een aantal negatieve effecten ten gevolge van een zwakke binnenlandse vraag en het feit dat de export ten gevolge van de hogere eurokoers daalt. Deze resultaten vallen aanzienlijk lager uit dan de in de strategie van Lissabon vastgestelde doelstelling van een jaarlijkse groei van 3 %. Anders dan in andere delen van de wereld ontbreekt in de EU een macro-economisch beleid dat krachtig genoeg is om het groeipotentieel van de Unie te vergroten. Was dit wel het geval dan zou de EU meer mogelijkheden hebben gehad om wat te doen aan de zich verslechterende conjuncturele situatie, het vertrouwen weer te laten toenemen en de binnenlandse vraag te stimuleren.

3.3.3. De werkgelegenheid leek in 2002 een tijdlang geen gevolgen te ondervinden van de afnemende economische groei, maar liep in de eerste maanden van 2003 echter opnieuw, en dit keer onverwachts, sterk terug, met alle gevolgen van dien voor de situatie op de arbeidsmarkt, waar zowel jongeren als ouderen werden getroffen door de dalende vraag naar arbeid.

3.3.4. Vier lidstaten uit de eurozone (Duitsland, Frankrijk, Italië en Portugal) hebben met een bijzonder hoog begrotingstekort te kampen, waardoor maatregelen nodig zijn om ervoor te zorgen dat de 3 %-limiet van het Groei- en Stabiliteitspact niet wordt overschreden. Ook in andere lidstaten dreigt op dit moment het begrotingstekort toe te nemen.

3.3.5. De inflatie blijft relatief laag — veel waarnemers maken zich trouwens meer zorgen om een eventuele deflatie dan om een terugkeer van de inflatie —, ook al beschouwden veel consumenten de invoering van de chartale euro begin 2002 — ondanks de over het algemeen andersluidende constatering van economische instellingen en andersluidende statistische indicatoren — als een factor die de prijzen van een aantal dagelijkse producten opdreef.

3.3.6. Nog afgezien van het bovenstaande en vanwege het ontbreken van een meer gecoördineerde en geïntegreerde economische *governance*, iets wat binnen de huidige GREB niet mogelijk is, blijven de verschillen tussen de nationale economieën zowel binnen de gehele Unie als ook wat paradoxaal lijkt — in de eurozone zelf groot.

3.3.7. Met de officieel voor mei 2004 geplande uitbreiding van 15 naar 25 landen zullen deze verschillen alleen maar groter worden. De nieuwe lidstaten kennen weliswaar groeipercentages die vaak het dubbele bedragen van die van de vijftien oude lidstaten, maar hun ontwikkelingsniveau ligt bijna de helft lager. Bovendien moeten ze zich nog verder aanpassen aan de markteconomie en de overname van het *acquis communautaire* voltooien en dit vervolgens consolideren.

3.3.8. Los van deze meest zichtbare conjuncturele zwakheden dient ook gewezen te worden op negatieve indicatoren van structurele aard: ongunstige demografische vooruitzichten, de uiteenlopende belastingstelsels van de lidstaten, de, in vergelijking met de belangrijkste concurrenten, veel te hoge belasting op arbeid in Europa, die hoofdzakelijk een gevolg is van de verslechterde structuur van het Europese belastingstelsel (zie hiervoor het Verslag Monti), de inspanningen t.b.v. de arbeidsmarkten en de noodzaak voor de Europese economie om veel meer groei te genereren — met het oog op het creëren van nieuwe banen — dan bijvoorbeeld voor de Amerikaanse economie het geval is. Het gaat hier dus om een tekort aan autonoom groeipotentieel in Europa en de geringe aantrekkelijkheid en het gebrekkig concurrentievermogen van de Unie. Hierdoor is het maar de vraag of de in 2000 te Lissabon geformuleerde ambitieuze doelstellingen in 2010 kunnen zijn verwezenlijkt. In 2000 was het economisch klimaat immers veel gunstiger dan nu het geval is.

3.4. De economische en sociale situatie is dus niet al te gunstig en de strategie van Lissabon verkeert in gevaar. Dit stemt des te meer tot zorg omdat er toch reële vooruitgang is geboekt op het gebied van juridische harmonisatie, monetaire eenmaking en het uitwerken van talloze flankerende maatregelen:

3.4.1. de juridische harmonisatie in het kader van de voltooiing van de interne markt heeft niet stilgestaan (bijvoorbeeld afschaffing van het controlesysteem tussen de lidstaten, een groot aantal nieuwe richtlijnen en normalisatie). Het feit dat ten opzichte van de toenmalige streefdatum (1992) vertraging is opgelopen doet daar niets aan af;

3.4.2. de monetaire eenwording is sinds vier jaar een feit en daarbij zijn tot nu toe twaalf lidstaten betrokken. In januari 2002 zijn de eurobankbiljetten en -munten in omloopgebracht;

3.4.3. de GREB hebben geresulteerd in verschillende instrumenten voor gemeenschappelijke beleidsoriëntaties. In het in januari door de Commissie gepresenteerde „uitvoeringspakket” wordt de wisselwerking tussen de verschillende processen onder de loep genomen. Zo is in het Verdrag van Amsterdam (juni 1997) neergelegd dat de Europese Raad jaarlijks richtsnoeren opstelt waarmee de lidstaten rekening houden bij het ontwerpen van het werkgelegenheidsbeleid. Middels het in november 1997 opgestarte proces van Luxemburg worden deze werkgelegenheidsrichtsnoeren concreet ingevuld. Verder werd in het kader van het in 1998 opgestarte proces van Cardiff besloten om ieder jaar te bezien welke structurele hervormingen nodig zijn voor de goederen-, diensten- en kapitaalmarkten ten einde de interne markt beter te doen functioneren. In juni 1999 werd te Keulen besloten tot een nieuw proces ten behoeve van aanbevelingen voor een Europees werkgelegenheidspact. Ten slotte werd tijdens de Europese top van Lissabon (maart 2000) een ambitieuze meerjarenstrategie ontworpen voor nieuwe impulsen ten behoeve van de interne markt en economische, sociale en bestuurlijke hervormingen. Deze strategie heeft betrekking op zowel het Europese als het nationale niveau en kent als centrale doelstelling om Europa in 2010 om te vormen tot de „meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld”.

3.5. Vooruitgang is geboekt met de verwezenlijking van de interne markt, de invoering van de euro, de tenuitvoerlegging van de GREB en talloze convergentieprocessen en flankerende hervormingen. De hamvraag luidt derhalve waarom wij er desondanks niet in slagen om groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid in Europa weer een nieuwe impuls geven. Daarop kunnen drie soorten antwoorden worden gegeven.

3.5.1. In de eerste plaats kan worden gezegd dat de GREB, ondanks alle verdiensten ervan, nog niet nauwkeurig genoeg zijn. In dit verband valt met name op te merken dat de eurolanden van de Commissie over het algemeen een zwakkere waardering hebben gekregen (bijvoorbeeld betreffende overheidsfinanciën, arbeids- en goederenmarkten) dan de overige drie lidstaten. Het spreekt voor zich dat het Comité hier geenszins de altijd door hem benadrukte voordelen van de euro in twijfel wil trekken. Waar het om gaat, is dat de euro nog onvoldoende wordt geflankeerd door een samenhangend, gecoördineerd en op deze munt toegesneden economisch beleid. Economieën en beleidsvormen blijven daardoor verschillen en dat leidt tot moeilijkheden bij de uitvoering van financieel beleid en de hantering van uniforme rentetarieven. Vier jaar na de invoering van de nieuwe munt moet de juiste „beleidsmix” voor de euro nog worden uitgedacht en toegepast. Op dit moment wordt van verschillende kanten gepleit voor

een versoepeling van het Stabiliteitspact, waarbij er met name op wordt gewezen dat de landen die moeite hebben om aan de criteria van het pact te voldoen (vooral Duitsland en Frankrijk) goed zijn voor een fors gedeelte van het BBP van de Unie en dat de striktheid van deze regeling hun groei mogelijkheden op de tocht zet. Daarnaast moet echter worden benadrukt dat de lidstaten die zich nu in deze situatie bevinden, zich er tijdens de jaren van hoge groei nauwelijks extra voor hebben ingespannen om te voorkomen dat ze met de huidige problemen te maken zouden krijgen.

3.5.2. In de tweede plaats kan worden gesteld dat de lidstaten de richtsnoeren slecht uitvoeren. Wat zowel de voltooiing van de interne markt als de nationale hervormingen betreft, gingen verdragen en vooruitgang hand in hand. Zo bestaan er tien jaar na de inwerkingtreding van de interne markt (1992) nog steeds dubbele heffingen binnen de Unie, is er nog immer geen eenvoudig en definitief BTW-stelsel, zijn de energiemarkten nog niet geliberaliseerd, kunnen energienetwerken nog niet vrij worden gekoppeld en is er geen werkelijk doorslaggevende vooruitgang geboekt bij de liberalisering van de dienstenmarkten. Verder worden richtlijnen te vaak te laat omgezet. Ook treden er in veel lidstaten verdragen op bij de doorvoering van de te Lissabon afgesproken essentiële hervormingen betreffende onderzoek en opleiding, de geconcentreerde modernisering van de arbeidsmarkt, en evenwicht en duurzaamheid van de stelsels voor sociale bescherming. De zwakke prestaties van de Europese economie kunnen voor een groot deel aan deze tekortkomingen op uitvoeringsniveau worden toegeschreven.

3.5.3. Ten slotte kan worden aangevoerd dat de GREB zelf nog ontoereikend zijn. Weliswaar wordt daar vanaf 2003 wat aan gedaan door de verslagen over en de richtsnoeren betreffende de GREB, de werkgelegenheidsrichtsnoeren, de maatregelen voor de interne markt en de voortgang met de structurele hervormingen van Lissabon te bundelen, maar dat is waarschijnlijk ontoereikend wanneer prioriteiten onvoldoende accent krijgen. Zo worden veel te weinig concrete stappen gezet om de verschillen tussen de belastingstelsels van de lidstaten te verkleinen en tegelijkertijd de structuur van het Europese belastingstelsel te verbeteren. Ook wordt niet werkelijk ingegaan op de aantrekkelijkheid van Europa voor directe internationale investeringen tegen de achtergrond van de globalisering, terwijl deze kwestie toch direct verband houdt met het gebrek aan dynamiek van de Europese economie.

4. De prioriteiten van het EESC

4.1. De Commissie kondigt aan dat zij naast de werkgelegenheidsrichtsnoeren begin april 2003 met een pakket richtsnoeren betreffende de GREB zal komen.

4.1.1. In afwachting daarvan benadrukt het Comité dat in 2003 moet worden gezorgd voor voorwaarden voor een substantiële en duurzame heropleving van de economische groei. Andere prioriteiten, zoals die op sociaal en milieugebied, zijn hiervan afhankelijk.

4.1.2. Daarbij dient gezien het driejarig tijdsbestek van de GREB erop te worden gelet dat er sprake zal zijn van een op de euro toegesneden gezamenlijk economisch beleid en tegemoet wordt gekomen aan de nieuwe behoeften die als gevolg van de toetreding in 2004 van tien nieuwe lidstaten op het gebied van steunverlening en samenhang zullen ontstaan. Dit betekent dat er een op de samenhang in de economische kringloop gebaseerd, vastberaden en actief macro-economisch beleid moet worden ontwikkeld waarmee het vertrouwen van investeerders en andere economische actoren wordt teruggewonnen en de groei dus wordt gestimuleerd.

4.1.3. In dit verband doet het Comité drie voorstellen: de GREB moeten doelgerichter worden geformuleerd, efficiënter ten uitvoer worden gelegd en samenhangender worden ingekaderd.

4.2. De GREB doelgerichter formuleren

4.2.1. De prioriteiten van de GREB voor 2002 waren:

- tenuitvoerlegging van op groei en stabiliteit gericht macro-economisch beleid;
- verbetering van kwaliteit en houdbaarheid van de openbare financiën;
- activering van de arbeidsmarkten;
- het nieuw leven inblazen van structurele hervormingen op de productmarkten;
- bevordering van de doelmatigheid en de integratie van de EU-markten voor financiële diensten;
- aanmoediging van ondernemerschap;
- bevordering van de kenniseconomie;
- ondersteuning van duurzame ontwikkeling.

4.2.2. Het Comité is van mening dat deze voor 2002 vastgestelde doelstellingen niet alleen in 2003, maar ook in de driejaarlijkse periode tot 2006 nog bruikbaar zijn. Er zou echter nu al meer het accent moeten worden gelegd op bepaalde vereisten die een direct positief effect hebben op de groei. Bedoelde vereisten betreffen de toepassing van het Stabiliteitspact, fiscale harmonisatie en de bevordering van innovatie.

4.2.3. De afgelopen maanden stonden in de discussies over het economisch beleid van de Unie de uitvoeringsbepalingen van het Stabiliteitspact centraal, o.a. omdat tijdens de top van Barcelona (maart 2002) 2004 als limiet werd gesteld voor de schering van de overheidsfinanciën in de lidstaten. Deze deadline werd vervolgens op initiatief van de Commissie verschoven naar 2006, aangezien de overheidstekorten als gevolg van de zich verslechterende economische situatie opliepen. In de huidige omstandigheden is het Comité voorstander van een realistische interpretatie van het Stabiliteits- en Groeipact, waarbij het geen afbreuk wil doen aan de strekking ervan — met het terugbrengen van de overheidstekorten wordt immers de basis gelegd voor duurzame ontwikkeling — maar wel de kans op negatieve economische effecten op de korte termijn wil verkleinen. Derhalve doet het Comité drie aanbevelingen.

4.2.3.1. Ten eerste zou de Commissie regelmatig verslagen moeten uitbrengen over de ontwikkeling van de overheidsfinanciën per lidstaat en onverwijld elke aanbeveling die de Commissie of de Raad doet omdat de financiën van een lidstaat aanzienlijk uit de pas lopen, openbaar moeten maken.

4.2.3.2. Ten tweede zou meer de nadruk moeten worden gelegd op de groeicomponent van het Stabiliteitspact, met name door de vereisten inzake overheidstekort en staatsschuld aan te vullen met criteria ten aanzien van bijvoorbeeld inflatie, werkgelegenheid, duurzame ontwikkeling (pensioen, gezondheid, investeringen), belastingen en andere verplichte heffingen.

4.2.3.3. Ten derde zou bij een verdere verslechtering van de internationale situatie ten gevolge van het militaire conflict in het Midden-Oosten bij wijze van uitzondering toestemming moeten worden gegeven om tijdelijk van de strikte toepassing van het Pact af te wijken. Hiermee zou een verergering van de economische problemen op de korte termijn moeten worden voorkomen.

4.2.4. Het Comité vindt ook dat de aanzet moet worden gegeven tot een beter gecoördineerde economische *governance* die op de euro is afgestemd. De lidstaten die deel uitmaken van de eurozone, leggen economisch gezien het meeste gewicht in de schaal, en dit zal ook na de uitbreiding zo blijven. Om die reden zal de invoering van een economisch beleid waarbij daadwerkelijk sprake is van coördinatie tussen deze lidstaten, zeer positieve gevolgen voor de Unie als geheel hebben. Meer fiscale harmonisatie zou een van de prioritaire doelstellingen van een dergelijk beleid moeten zijn. Daarbij zou de meeste aandacht kunnen uitgaan naar het nader tot elkaar brengen van de heffingsgrondslagen. De vrijheid van de lidstaten om zelf hun belastingtarieven vast te stellen, zou gehandhaafd moeten blijven. Tegelijkertijd zou via het opstellen van minimumvoorschriften extreme concurrentie moeten worden tegengegaan. Bij dit alles dient te worden gestreefd naar een voor investeerders gunstig fiscaal evenwicht in de EU, onder meer door de op dit moment te hoge belasting op arbeid te verlagen.

4.2.5. Daarnaast moet de industriële en technologische ondernemingsstructuur in Europa meer worden bevorderd — iets wat niet zomaar los van de eveneens noodzakelijke en parallelle ontwikkeling van de dienstensector kan worden gezien — en dient innovatie derhalve te worden ondersteund. Tijdens de top van Lissabon in maart 2000 werd reeds onderstreept dat innovatie een belangrijke stuwende kracht achter de economische groei in Europa is. Uiteraard moet in dit licht voor betere synergie tussen het Europese Kaderprogramma voor onderzoek en de nationale programma's worden gezorgd. Tevens dienen ondernemingen te worden aangemoedigd, zelf opleidings-, onderzoeks- en innovatieprogramma's in te voeren. Dit kan bijvoorbeeld door passende, fiscaal aantrekkelijke regelingen op te stellen. In het beleid waarmee de economische groei in Europa moet worden gestimuleerd, zou ook prioriteit moeten worden verleend aan de ontwikkeling van plannen om te voorkomen dat zeer hoog opgeleide jongeren Europa voorgoed de rug toekeren om hun heil elders te zoeken.

4.3. De GREB efficiënter ten uitvoer leggen

4.3.1. De GREB doelgerichter formuleren is niet genoeg, deze richtsnoeren dienen ook en bovenal efficiënter ten uitvoer te worden gelegd. Dit houdt met name in dat meer structuur moet worden aangebracht in de Eurogroep en de Raad „Economie-financiën”, de vertegenwoordigers uit de economische sector en de sociale partners meer bij de tenuitvoerlegging moeten worden betrokken en meer indicatoren moeten worden ontwikkeld voor de beoordeling van de tenuitvoerlegging.

4.3.2. De GREB efficiënter ten uitvoer leggen betekent in de eerste plaats meer structuur aanbrengen in de Eurogroep en zorgen voor meer economische samenhang in euroland, waarvan nu twaalf van de vijftien lidstaten van de EU deel uitmaken. De Eurogroep moet met steun van de Commissie de eurozone in economisch opzicht daadwerkelijk gaan besturen en moet in staat worden gesteld permanent en op efficiënte wijze overleg te voeren met de Europese Centrale Bank, zoals de uitvoerende macht in de VS dat met de Federal Reserve doet. Ook het sneller aanpassen van de rentetarieven zou de heropleving van de economie bespoedigen. Het jaar 2003 is geschikt om de rol van de Eurogroep te veranderen. Want ook al zal de toetreding van tien nieuwe lidstaten in 2004 nauwelijks invloed hebben op het economische overwicht van de landen uit de eurozone in de EU na de uitbreiding (het BBP van de tien toetredingslanden is nog niet eens 10 % van dat van de EU), hierdoor zal wel een einde komen aan het numerieke overwicht van de lidstaten die deel uitmaken van de eurozone (de verhouding tussen de landen die wel en niet de euro kennen zal omslaan van 12:15 naar 12:25).

4.3.3. In de tweede plaats moeten de vertegenwoordigers van de economische actoren en de sociale partners meer bij de tenuitvoerlegging van de nieuwe jaarlijkse cyclus voor de economische en sociale richtsnoeren worden betrokken. Een aanzienlijke stap vooruit vormen in dit opzicht de tripartiete topbijeenkomsten die sinds de top van Barcelona in maart 2002 aan de vooravond van elke voorjaarsstop plaatsvinden en waaraan de sociale partners, de voorzitter van de Europese Raad en de Commissievoorzitter deelnemen. Deze bijeenkomsten moeten een belangrijk onderdeel gaan vormen van een meer permanent overleg tussen de verschillende actoren uit de

sociale en economische kringen en de Commissie, de Raad „Economie-financiën”, de Eurogroep en de Raad „Sociale zaken”. Voortbordurend op de tijdens de voorjaarsstop gevolgde gedachtegang moet dergelijk overleg overigens ook op nationaal niveau van de grond komen. In het bijzonder zouden de werkgeversorganisaties en de vakbonden elk jaar aan de desbetreffende overheden hun eigen op- en aanmerkingen t.a.v. de gerealiseerde economische en sociale hervormingen moeten voorleggen. Daarbij zouden ze ook moeten ingaan op de door henzelf genomen initiatieven, gevoerde onderhandelingen en gesloten overeenkomsten.

4.3.4. De aldus door de nationale sociale en beroepsorganisaties opgestelde verslagen zouden moeten bijdragen tot de ontwikkeling van meer en betere indicatoren waarmee moet worden beoordeeld in hoeverre economische richtsnoeren en hervormingen ten uitvoer zijn gelegd. Benchmarking dient op systematische wijze plaats te vinden en daarbij zouden indicatoren moeten worden gebruikt waarmee de omvang van de kenniseconomie beter kan worden gemeten en beter kan worden vastgesteld in welke mate die bijdraagt aan een heropleving van de groei. Ten slotte dient er evenveel aandacht te worden besteed aan goede als aan minder goede en slechte praktijkvoorbeelden. Een eerlijke evaluatie van de op poten gezette initiatieven en de uitkomsten daarvan is immers onontbeerlijk om een betere economische *governance* met succes verder te kunnen toepassen.

4.4. De GREB samenhangender inkaderen

4.4.1. Het verschijnen van een syntheseverslag waarin de economische en sociale richtsnoeren zeer duidelijk opnieuw tussen de andere communautaire beleidsterreinen worden gesitueerd, moet worden aangegrepen om deze beleidsterreinen meer ten dienste te stellen van het beleid ter bevordering van de groei. Om de GREB samenhangender te kunnen inkaderen lijkt het dat aan drie zaken prioriteit moet worden verleend: voltooiing van de interne markt, betere tenuitvoerlegging van de in Lissabon overeengekomen hervormingen en het na de Conventie met succes hervormen van de procedures inzake economische *governance*.

4.4.2. Wat de voltooiing van de interne markt betreft, is het Comité van mening dat, los van het feit dat hieraan permanent dient te worden gewerkt en nog afgezien van de uiteindelijke vervolmaking ervan, met het nemen van vijf of zes fundamentele maatregelen op korte termijn daadwerkelijk grote vooruitgang kan worden geboekt. Dan moet hier wel de politieke wil voor bestaan, want de invoering van deze maatregelen, die nu nog ontbreken, wordt vaak geblokkeerd. Met dergelijke maatregelen zou de economische groei en de werkgelegenheid enorm worden gestimuleerd. Het Comité juicht in dit verband het onlangs in de Raad overeengekomen compromis toe, waardoor nu eindelijk de weg is vrijgemaakt voor de invoering van een Gemeenschapsoctrooi, maar wijst erop dat ook andere leemtes dringend moeten worden opgevuld. Daarbij valt te denken aan de opheffing — via een EG-verordening — van alle dubbele heffingen (waarmee de chaotische kluwen van onduidelijke bilaterale overeenkomsten tot het verleden zou behoren), de introductie van een definitief en voor de aangevers eenvoudig Europees BTW-stelsel en de invoering van een statuut voor de Europese vennootschap dat open staat voor ondernemingen van welke omvang dan ook.

4.4.3. Het Comité maakt zich evenveel zorgen als de Commissie over de vertragingen bij de tenuitvoerlegging van de in Lissabon overeengekomen hervormingen. Iedere lidstaat kent de hervormingen die (verder) moeten worden doorgevoerd, maar desondanks verloopt de tenuitvoerlegging hiervan niet volgens het tempo dat dient te worden aangehouden om de in Lissabon vastgestelde doelstellingen inzake concurrentievermogen te kunnen verwezenlijken. Het Comité dringt er derhalve bij de lidstaten op aan vaart te zetten achter de tenuitvoerlegging van deze hervormingen. Dit zal trouwens niet mogelijk zijn zonder de sociale en beroepsorganisaties en sociale partners hier nauw bij te betrekken, zoals het Comité elders in onderhavig advies onderstreept.

4.4.4. In het licht van deze hervormingen wil het Comité specifiek wijzen op de noodzaak de regelgeving, zowel de nationale als de Europese, te vereenvoudigen en de kwaliteit hiervan te verbeteren. Het Comité heeft de afgelopen jaren steeds gewezen op het dringende karakter van vereenvoudiging en heeft hiertoe concrete voorstellen gedaan. Door de regelgeving te vereenvoudigen zullen ondernemers creatiever en actiever worden. Dit zal op zijn beurt weer leiden tot aanzienlijk grotere groeimogelijkheden voor de Europese economie en zal ertoe bijdragen dat ondernemingen, van klein tot groot, tot bloei kunnen komen. Het Comité zal er ook in de toekomst constant op blijven letten of de regelgeving inderdaad wordt vereenvoudigd, — in zijn gedragscode m.b.t. het vereenvoudigingsproces heeft het zich hiertoe overigens verplicht — en zal in zijn adviezen van zijn bevindingen verslag doen.

4.4.5. Ten slotte vindt het Comité het noodzakelijk, de economische *governance* in de Unie beter te structureren. Dit kan door, als vervolg op de werkzaamheden van de Conventie, de betreffende procedures in het Verdrag aan te scherpen. In het bijzonder zouden bepalingen met de volgende strekking in het nieuwe verdrag moeten worden opgenomen:

4.4.5.1. de Commissie zou, voor zover het vraagstukken betreft waarvoor met name de EU bevoegd is en waarbij niet goed de open coördinatiemethode kan worden toegepast, een grotere rol moeten gaan spelen bij de vaststelling van de GREB en zou daarom hierover i.p.v. aanbevelingen voorstellen moeten doen, wat zou betekenen dat de Raad dan in het vervolg met eenparigheid over eventuele wijzigingen daarvan zou moeten besluiten;

4.4.5.2. hetzelfde zou moeten gelden voor de rol die de Commissie speelt in het kader van het Groei- en Stabiliteitspact: ook hier zou de Commissie i.p.v. aanbevelingen voorstellen moeten doen — óók t.a.v. eventuele sancties —, zodat de Raad met eenparigheid over eventuele wijzigingen zou moeten besluiten;

4.4.5.3. de besluiten inzake het economisch beleid in de eurozone en inzake de met de euro samenhangende problemen zouden door de ministers van financiën van de eurolanden in de Raad „Economie-financiën” moeten worden genomen. Dit doet echter geen afbreuk aan het feit dat zij via de Eurogroep onderling en met de ECB meer economisch overleg zullen gaan voeren;

4.4.5.4. de eurozone zou één extern monetair beleid moeten voeren en de Commissie zou hier in hoofdzaak mee moeten worden belast;

4.4.5.5. fiscale harmonisatie zou mogelijk moeten worden gemaakt door het vereiste dat de Raad met eenparigheid besluit over fiscale kwesties die direct verband houden met het functioneren van de interne markt, te schrappen. De vrijheid van de lidstaten om zelf hun belastingtarieven vast te stellen, moet echter gehandhaafd blijven.

Brussel, 26 maart 2002.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over:

- het „Voorstel voor een richtlijn (Euratom) van de Raad tot vaststelling van fundamentele verplichtingen en algemene beginselen op het gebied van de veiligheid van nucleaire installaties”, en
- het „Voorstel voor een richtlijn (Euratom) van de Raad over de verwerking van gebruikte splijtstof en van radioactief afval”

(COM(2003) 32 def. — 2003/0021 (CNS) — 2003/0022 (CNS)) ⁽¹⁾

(2003/C 133/15)

Op 30 januari 2003 heeft de Commissie besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 31 van het Euratomverdrag te raadplegen over de voornoemde voorstellen.

De gespecialiseerde afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur en informatiemaatschappij”, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 13 maart 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Wolf.

Tijdens zijn 398e zitting op 26 en 27 maart 2003 (vergadering van 26 maart) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 88 stemmen voor en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Momenteel wordt ca. 15 % van de primaire energie (en 35 % van de elektriciteit) opgewekt door kerncentrales, met als voordeel dat daarbij geen broeikasgassen vrijkomen. Kernenergie is echter omstreden vanwege de angst voor radioactieve besmetting bij ongevallen in kerncentrales en bij de eindberging van radioactief afval. Ook de lidstaten denken verschillend over kernenergie. De veiligheid van kerncentrales en de opslag van radioactief afval zijn daarom uiterst belangrijke kwesties, ook met het oog op de volksgezondheid. Hierop werd in het Groenboek van de Commissie „Op weg naar een Europese strategie voor continue energievoorziening” ⁽²⁾ en het advies van het Comité hierover ⁽³⁾ reeds gewezen.

1.2. Doel van het in 1957 ondertekende Euratomverdrag (tot oprichting van de Europese Atoomgemeenschap) was de (Europese) gemeenschap een eigen alternatieve energiebron te bieden en de toenemende afhankelijkheid van de invoer van aardolie uit het Nabije Oosten tegen te gaan ⁽⁴⁾. Krachtens dit Verdrag moet de Gemeenschap o.m. uniforme veiligheidsnormen voor de bescherming van de bevolking en van de werknemers vaststellen en ervoor zorgen dat deze worden

toegepast (artt. 2 b) en 30). De vigerende normen voor de bescherming van de gezondheid van de werknemers en van de bevolking tegen de gevaren van ioniserende straling zijn in Richtlijn 96/29/Euratom van de Raad ⁽⁵⁾ vastgelegd.

1.3. Om de bovengenoemde verplichting na te komen en met het oog op de aanstaande uitbreiding van de Europese Unie heeft de Commissie thans twee richtlijnvoorstellen ingediend: één over de veiligheid van nucleaire installaties en één over de verwerking van gebruikte splijtstof en radioactief afval.

1.4. Overeenkomstig art. 31 van het Euratomverdrag is het Comité verzocht advies over deze voorstellen uit te brengen.

2. Doel en inhoud van de Commissievoorstellen

2.1. *Richtlijn tot vaststelling van fundamentele verplichtingen en algemene beginselen op het gebied van de veiligheid van nucleaire installaties*

Deze richtlijn voorziet in een pakket maatregelen om de Gemeenschap in staat te stellen bestaande afspraken en regels verder te ontwikkelen en aan te vullen, om er zo voor te zorgen dat de lidstaten gemeenschappelijke beginselen en daarop gebaseerde regels in acht nemen, en te controleren of zij daarop toezicht houden. De lidstaten moeten echter wel de vrijheid krijgen om eventueel zelf strengere regels te hanteren.

⁽¹⁾ Het Commissiedocument bevat ook een Mededeling aan de Raad en het Europees Parlement over nucleaire veiligheid in de Europese Unie, die het Comité gezien het belang ervan eveneens heeft bestudeerd.

⁽²⁾ COM(2000) 769 def.

⁽³⁾ PB C 221 van 7.8.2001, blz. 6.

⁽⁴⁾ COM(2000) 769 def., blz. 40.

⁽⁵⁾ PB L 159 van 29.6.1996, blz. 1.

Voorts moet de richtlijn ervoor zorgen dat de lidstaten de nodige financiële middelen beschikbaar stellen voor veiligheidsmaatregelen tijdens de gebruiksfase van kerncentrales en voor de latere noodzakelijke stillegging. Voor het stilleggen van nucleaire installaties moet een speciaal fonds worden opgericht.

2.2. Richtlijn over de verwerking van gebruikte splijtstof en van radioactief afval

Doel van deze richtlijn is de lidstaten ertoe te verplichten voor een uit oogpunt van de volksgezondheid zo goed mogelijke duurzame verwerking van radioactief afval uit gebruikte splijtstof en andere bronnen te zorgen. Verder moeten alle lidstaten binnen een vastgelegde termijn een locatie voor de eindberging van radioactief afval aanwijzen, waarbij meerdere lidstaten eventueel samen voor één locatie mogen kiezen. Met de huidige stand van de wetenschap gaat het dan om opslag in bepaalde geologische formaties waarin het zeer langlevende radioactieve afval voortdurend wordt geïsoleerd van mensen en de biosfeer, zodat de volksgezondheid geen gevaar loopt. De Commissie benadrukt dat onderzoek en ontwikkeling op dit gebied door de Gemeenschap en de lidstaten nog meer bevorderd moeten worden en dat een zo groot mogelijke transparantie bij het zoeken naar oplossingen noodzakelijk is, ook om het vertrouwen van de bevolking te winnen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Zowel de energievoorziening en de interne energiemarkt — een politieke wens van de lidstaten — als de gevolgen van eventuele ongevallen met kerncentrales en van radioactieve besmetting zijn grensoverschrijdende kwesties die niet alleen alle lidstaten aangaan, maar ook buiten de Gemeenschap consequenties hebben. Het is dus logisch en zinvol dat de Gemeenschap zich met beide zaken bezighoudt. Het Comité is dan ook uit principe ingenomen met de twee richtlijnvoorstellen van de Commissie over de veiligheid van nucleaire installaties en de verwerking van gebruikte splijtstof. Bijzonder belangrijk is daarbij volgens het Comité ook de veiligheid van de kerncentrales in kandidaat-lidstaten, die onder een Europese regeling moeten komen te vallen. Wel stelt het Comité zich vrij kritisch op ten aanzien van bepaalde concrete onderdelen van de richtlijnvoorstellen en meent het dat sommige kwesties nog toegelicht moeten worden.

3.2. Het Comité heeft al meermalen⁽¹⁾ gewezen op de problemen rond de energievoorziening op langere termijn en ook de belangrijke rol van kernenergie daarbij benadrukt. Omdat de energievoorziening al tientallen jaren naar tevredenheid verloopt, zijn mensen zich er wellicht minder van bewust hoe belangrijk een stabiele, langdurige energievoorziening is. Mogelijk worden ook de risico's en gevolgen van een dreigende energieschaarste in de toekomst onderschat.

3.3. Ook al zijn de kerncentrales in de huidige lidstaten redelijk veilig, dan nog is het mede gezien de uiteenlopende standpunten van de lidstaten over het gebruik van kernenergie noodzakelijk dat er gemeenschappelijke regelingen inzake de veiligheid van nucleaire installaties en de verwerking van nucleair afval en gebruikte splijtstof komen.

3.4. Gezien het belang van de kwesties adviseert het Comité de Commissie dan ook ondanks mogelijke tegenstellingen vastberaden en doelgericht te werk te gaan, maar de lidstaten wel genoeg flexibiliteit te bieden en ook genoeg tijd in te ruimen voor discussies binnen maatschappelijke groeperingen, tussen de organen van de Gemeenschap en tussen de lidstaten⁽²⁾. Daarbij mogen de door de Commissie voorgestelde maatregelen de verschillende principiestandpunten van de lidstaten over kernenergie — en het wederzijdse respect daarvoor tussen de lidstaten — niet aantasten.

3.5. Een mogelijk punt van discussie is de rechtsgrondslag van de voorgestelde communautaire maatregelen, namelijk artikel 2 b)⁽³⁾ en artikel 30 van het huidige Euratomverdrag. Hoewel het Europese Hof van Justitie in zijn arrest van 10 december 2002⁽⁴⁾ het daarop berustende standpunt van de Commissie steunt en ook het Comité dit niet in twijfel trekt, pleit het ervoor dat de bevoegdheid van de Gemeenschap voor de veiligheid van nucleaire installaties en voor de verwerking van gebruikte splijtstof bij voorkomende gelegenheid ook expliciet wordt vastgelegd.

⁽¹⁾ Advies over het Groenboek (PB C 221 van 7.8.2001, blz. 6) en advies over onderzoeksbehoeften (PB C 241 van 7.10.2002, blz. 3).

⁽²⁾ Het Comité betreurt dat het voor het opstellen van dit advies over een dergelijk belangrijke kwestie veel te weinig tijd heeft gekregen van de Commissie.

⁽³⁾ In dit Verdrag staat het volgende: voor de vervulling van haar taak moet de Gemeenschap o.m. uniforme veiligheidsnormen voor de bescherming van de gezondheid van de bevolking en van de werknemers vaststellen en ervoor zorgen dat deze worden toegepast.

⁽⁴⁾ Zaak C-29/99.

3.5.1. Het Comité betwijfelt wel of de Gemeenschap op grond daarvan ook bevoegd is om financiële regelingen te treffen voor de stillegging van nucleaire installaties. De door de Commissie voorgestelde bepaling betreft alleen een administratief-organisatorische regeling, die uitsluitend betrekking heeft op de wijze van financiering van de stillegging en dus niet op het inhoudelijke aspect van de bescherming van de volksgezondheid.

4. Bijzondere opmerkingen

Hoewel het Comité, zoals in het voorgaande duidelijk is gemaakt, de doelstellingen van de Commissie steunt, wenst het toch enkele opmerkingen te maken en een aantal kanttekeningen te plaatsen.

4.1. Met betrekking tot de veiligheid van nucleaire installaties pleit het Comité ervoor dat de Gemeenschap geen nieuwe, eigen definities en regels opstelt, maar de definities en regels van het Internationaal Atoom Energie Agentschap (IAEA) te Wenen overneemt en erop toeziet dat de lidstaten deze regels onverkort toepassen (overeenkomstig de door de Commissie voorgestelde maatregelen). De Gemeenschap zou ook op competente en geëngageerde wijze moeten deelnemen aan de verdere ontwikkeling van deze IAEA-richtsnoeren. Op die manier zou zij tevens bijdragen aan een veilige en verantwoorde omgang met kernenergie in de wereld. Het Comité is verheugd dat de Commissie ook de bevindingen van de WENRA ⁽¹⁾ en de NRWG ⁽²⁾ in aanmerking wil nemen.

4.2. Bij de regels inzake de veiligheid van nucleaire installaties en de controleprocedures moet duidelijk worden gemaakt dat de taken en bevoegdheden van de desbetreffende nationale autoriteiten intact worden gelaten en dat exploitanten de volle verantwoordelijkheid voor de veiligheid van hun kerncentrales blijven dragen. Dit laatste vloeit ook voort uit het principe dat de vervuiler betaalt, waaraan het Comité grote waarde hecht.

4.3. De voorgestelde controles mogen er niet toe leiden dat de inspectie van nucleaire installaties meer geld gaat kosten; de Gemeenschap dient na te gaan of de lidstaten en hun autoriteiten hun controleplicht met betrekking tot de gemeenschappelijke veiligheidsnormen volgens de voorschriften vervullen. Mocht de Commissie het nodig achten, dan zou zij zelf alvast controles kunnen uitvoeren ⁽³⁾. Daarom adviseert het Comité artikel 12, lid 1, van de voorgestelde richtlijn als volgt aan te vullen: „... de Commissie zal controles van

veiligheidsinstanties uitvoeren om een hoog niveau van nucleaire veiligheid te waarborgen, met inachtneming van de in artikel 7, lid 1, vastgelegde gemeenschappelijke veiligheidsnormen — zulks na inwerkingtreding van de richtlijn”.

4.4. Met betrekking tot de uitvoering van de voorziene of door het Comité aanbevolen procedures en het tijdschema hiervoor dient verduidelijkt en gewaarborgd te worden dat de exploitatie van (geplande) kerncentrales in de huidige lidstaten niet onredelijk beperkt, benadeeld of gehinderd wordt, mits zij aan de zeer strenge vigerende nationale veiligheidsnormen voldoen. Het gaat hier om het juiste evenwicht tussen enerzijds het principe van bescherming van verworven rechten en dat van planningszekerheid en rechtszekerheid, en anderzijds het waarborgen van een zo groot mogelijke veiligheid. De Commissie doet in haar voorstel helaas geen duidelijke positieve uitspraken over dit belangrijke punt. Het Comité adviseert daarom artikel 7, lid 1, van de voorgestelde richtlijn bijvoorbeeld als volgt aan te vullen: „Het tijdbestek voor invoering van de gemeenschappelijke veiligheidsnormen en uitvoeringsbepalingen wordt in toekomstige aanvullingen op deze richtlijn vastgelegd.”

4.5. Bovendien moeten de technische voorschriften en het toezicht op de toepassing daarvan dusdanig worden vormgegeven dat een impuls wordt gegeven aan 1) innovatieve ontwikkelingen m.b.t. (de veiligheid van) kerncentrales en 2) de concurrentie, waardoor ertoe wordt bijgedragen dat op basis van de beginselen van de interne markt de beste technische oplossingen worden gevonden. Er moet naar worden gestreefd om enerzijds de in par. 4.3 aangegeven veiligheidsnormen na te leven en anderzijds de technisch-wetenschappelijke ontwikkelingen op het gebied van kerncentrales, hun veiligheidsconcepten en hun afvalbeheer te blijven stimuleren, om zo de volksgezondheid optimaal te beschermen en de risico's zo klein mogelijk te houden.

4.5.1. In dit verband wijst het Comité erop dat in de voorgestelde richtlijn inzake de verwerking van gebruikte splijtstof en van radioactief afval (art. 1.1 sub a)) in te vage termen wordt gesproken over adequate bescherming en de beschermingsdoelstellingen van Richtlijn 96/29/Euratom van de Raad ⁽⁴⁾. Deze begrippen zouden verduidelijkt moeten worden.

⁽¹⁾ Western European Nuclear Regulators Association.

⁽²⁾ Nuclear Regulators Working Group.

⁽³⁾ Met name in de kandidaat-lidstaten, en wel met inachtneming van de thans binnen de Unie heersende veiligheidspraktijk.

⁽⁴⁾ PB L 159 van 29.6.1996, blz. 1.

4.6. Het Comité is het met de Commissie eens dat de voor de stillegging van nucleaire installaties benodigde financiële middelen veilig gesteld moeten worden. De meeste lidstaten hebben hiervoor echter al goede regelingen. Bovendien laat het voorgestelde stilleggingfonds mogelijk te weinig ruimte aan de exploitanten van kerncentrales en aan de lidstaten om zelf te kiezen voor de goedkoopste oplossing in eigen land.

4.6.1. Nog afgezien van het feit dat de bevoegdheid van de Gemeenschap op dit specifieke gebied onduidelijk is (zie par. 3.5.1), vindt het Comité ook om inhoudelijke redenen dat deze zaak een exclusieve bevoegdheid van de lidstaten moet blijven. Bovendien zouden de exploitanten moeten kunnen kiezen voor de goedkoopste wijze om zich van de nodige financiële garanties te voorzien, gesteld dat een en ander in overeenstemming is met het communautaire mededingingsrecht. Het voorgestelde stilleggingfonds is in dat geval slechts een extra keuzemogelijkheid. Overigens wijst het Comité erop dat ook in dit geval rekening moet worden gehouden met enerzijds het principe van bescherming van verworven rechten en dat van planningszekerheid en rechtszekerheid en anderzijds met de noodzaak om een zo groot mogelijke veiligheid te waarborgen (zie ook par. 4.4).

4.6.2. Het Comité steunt het voorstel van de Commissie (art. 2, punt 10) dat conventioneel afval, d.w.z. het niet-radioactieve afval dat de stillegging oplevert, volgens de bestaande voorschriften behandeld en verwerkt moet worden. De kwesties die in par. 4.6 en 4.6.1 aan de orde zijn gekomen, zijn daarbij niet relevant.

4.7. De voorgestelde richtlijn inzake de verwerking van nucleair afval voorziet in termijnen voor de aanwijzing van de verschillende opslagplaatsen; met name dient iedere lidstaat die gebruikte splijtstof moet verwerken, uiterlijk in 2018 toestemming te verlenen voor het in gebruik nemen van een definitieve opslaglocatie voor de splijtstof. Het Comité is het met de Commissie eens dat het voor onbepaalde duur bovengronds of te dicht aan de oppervlakte opslaan van (hoogradioactieve) splijtstof die niet meer opgewerkt wordt, niet als een geschikt of duurzaam alternatief voor ondergrondse eindberging kan worden beschouwd.

4.8. Ook al lijkt 2018 nog ver weg, toch zou het voorgestelde schema de lidstaten — waaronder ook de nieuwe lidstaten — wel eens te weinig tijd kunnen bieden; er moet immers niet alleen een oplossing worden gevonden, maar ook moet het hele politieke proces worden doorlopen om de maatregelen uit te voeren. Hoe sneller een oplossing wordt gevonden, hoe veiliger de opslag kan plaatsvinden. In principe moet iedere lidstaat met kerncentrales op zijn grondgebied minstens één

locatie voor de eindberging van nucleair afval aanwijzen; buurlanden kunnen echter op vrijwillige basis een gemeenschappelijke aanpak hanteren of één gemeenschappelijke locatie kiezen. De mogelijkheid van zo'n aanpak zou moeten worden opgenomen in de programma's voor het beheer van radioactief afval (art. 4) door beide of alle betrokken landen. Het Comité verwijst in dit verband naar Richtlijn 92/3/Euratom van de Raad, waarin ook staat dat invoer van radioactief afval in een lidstaat alleen mogelijk is met toestemming van deze lidstaat⁽¹⁾. Hoewel deze bepaling betrekking heeft op het toezicht op het transport van radioactief afval, zou er in artikel 4 voor alle duidelijkheid expliciet moeten komen te staan dat lidstaten onder geen beding radioactief afval hoeven te importeren of exporteren als dit indruist tegen de eigen wetgeving.

4.9. Ook met betrekking tot de verwerking van nucleair afval geldt dat de begripsbepalingen van de lidstaten weliswaar geharmoniseerd moeten worden, maar dat de Gemeenschap daarbij zoveel mogelijk op de definities en technische voorschriften van het IAEA terug moet grijpen (zie ook par. 4.1). Voordat van het IAEA-systeem afwijkende technische definities of regels worden ingevoerd, moet geprobeerd worden eventuele leemten of fouten in het IAEA-systeem zelf te herstellen.

4.10. Bij goedkeuringsprocedures moet door middel van de toepassing van een aantal minimumnormen gezorgd worden voor transparantie en voor een passende deelname van potentieel betrokkenen. Het EESC stelt met tevredenheid vast dat dit al bij Richtlijn 97/11/EG van de Raad⁽²⁾ (27 maart 1997) geregeld is, en beveelt de lidstaten aan in overeenstemming met deze Richtlijn te werk te gaan, voor zover zij dat al niet doen⁽³⁾.

4.11. De Commissie wil het onderzoek op het gebied van de veiligheid van nucleaire installaties en de verwerking van radioactief afval ook in de toekomst blijven steunen en in EU-verband coördineren — een voornemen waar het Comité zich nadrukkelijk achter schaaft. Het wijst er eens te meer⁽⁴⁾ op dat deze programma's adequate, brede steun moeten krijgen. Het Comité acht dit van wezenlijk belang om de volksgezondheid zo goed mogelijk te beschermen en doet dan ook een beroep op de lidstaten zich daarvoor ook bij hun nationale onderzoeksprogramma's nog meer in te zetten.

⁽¹⁾ PB L 35 van 12.2.1992, blz. 24.

⁽²⁾ PB L 73 van 14.3.1997, blz. 5.

⁽³⁾ Het Comité wijst voorts op het op 25 februari 1991 in Espoo ondertekende, volkenrechtelijk bindende VN-Verdrag, dat in werking is getreden op 10 september 1997.

⁽⁴⁾ PB C 260 van 17.9.2001, blz. 2 en PB C 241 van 7.10.2002, blz. 3.

5. Samenvatting

Het Comité

- bekrachtigt de fundamentele verplichting van de lidstaten en de Gemeenschap om de veiligheid van nucleaire installaties en de verwerking van radioactief afval te waarborgen;
- steunt de desbetreffende initiatieven van de Commissie, vooral ook met het oog op harmonisatie van de regels en op de situatie in de nieuwe lidstaten;
- trekt de bevoegdheid van de Gemeenschap op deze gebieden, die thans wordt afgeleid uit haar bevoegdheid m.b.t. de gezondheid van de bevolking en van werknemers, niet in twijfel; dit geldt echter niet voor het voorgestelde stilleggingfonds;
- pleit ervoor dat de huidige taken en bevoegdheden van de lidstaten en de nationale veiligheidsinstanties intact worden gelaten en dat exploitanten de volledige verantwoordelijkheid voor de veiligheid van hun kerncentrales blijven dragen (principe dat de vervuiler betaalt);
- adviseert geen nieuwe technische voorschriften en definities in te voeren, maar de richtsnoeren van het IAEA over te nemen en deze verder te helpen ontwikkelen;
- adviseert de regels dusdanig te interpreteren en het toezicht op de naleving ervan dusdanig vorm te geven dat innovatieve ontwikkelingen m.b.t. de diverse veiligheids- en opslagmogelijkheden alsmede de concurrentie op dit gebied worden gestimuleerd;
- is het met de Commissie eens dat iedere lidstaat moet streven naar de eindberging van zijn hoogradioactieve afval in bepaalde geologische formaties, zonder dat een vrijwillige taakverdeling tussen buurlanden wordt uitgesloten; wel zou het tijdschema voor de ingebruikname van de definitieve opslagplaats flexibeler moeten worden en aan de specifieke omstandigheden van de lidstaten moeten worden aangepast;
- steunt het streven van de Commissie om ervoor te zorgen dat de lidstaten voldoende financiële middelen opzij zetten voor de stillegging van nucleaire installaties, maar pleit er wel voor de lidstaten hun exclusieve bevoegdheid op dit vlak niet te ontnemen;
- adviseert te verduidelijken en d.m.v. een wijziging van artt. 7.1 en 7.2 te waarborgen dat bij de uitvoering van de voorgestelde of door het Comité aanbevolen procedures en bij de daaraan verbonden tijdschema's de exploitatie van (geplande) kerncentrales in de lidstaten — mits zij aan de op dit moment in die landen vigerende zeer strenge veiligheidsnormen voldoen — niet onredelijk beperkt, benadeeld of gehinderd wordt, d.w.z. dat ook de principes van bescherming van verworven rechten en van planningszekerheid en rechtszekerheid op een evenwichtige wijze worden nageleefd;
- steunt het voornemen van de Commissie het onderzoek op het gebied van de veiligheid van nucleaire installaties en de verwerking van radioactief afval ook in de toekomst nadrukkelijk te blijven steunen en in EU-verband te coördineren; zij acht dit van wezenlijk belang om de volksgezondheid zo goed mogelijk te beschermen en doet dan ook een beroep op de lidstaten zich daarvoor nog meer in te zetten.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema „Een Wereldhandelsorganisatie met een menselijk gezicht: voorstellen van het EESC”

(2003/C 133/16)

Op 17 januari 2002 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité besloten om overeenkomstig art. 23, lid 3, van zijn reglement van orde, een advies op te stellen over het thema „Een Wereldhandelsorganisatie met een menselijk gezicht”.

De gespecialiseerde afdeling „Externe betrekkingen”, die met de voorbereidende werkzaamheden terzake was belast, heeft haar advies op 12 maart 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Dimitriadis.

Tijdens zijn 398e zitting van 26 en 27 maart 2003 (vergadering van 26 maart) heeft het EESC het volgende advies met 89 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 1 onthouding, goedgekeurd.

1. Samenvatting

1.1. Een jaar na de ministerconferentie van Doha zoekt de WTO naar oplossingen voor de ernstige problemen die haar lidstaten en de volkeren van deze landen bezighouden en die uit de liberalisering van de wereldhandel voortvloeien. Hoewel de WTO ruime ervaring heeft opgedaan tijdens de jarenlange onderhandelingsrondes van de GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) en kan steunen op de richtinggevende besluiten van de ministerconferenties van Singapore, Genève⁽¹⁾, Seattle⁽²⁾ en Doha), staat de organisatie voor een aantal beslissingen waarbij ze ernstig rekening zal moeten houden met de nieuwe omstandigheden die thans voor de wereldeconomie gelden (problemen rond de liberalisering van de handel, ecologische problemen, landbouwherstructureringen, enz.), alsmede met het feit dat de mondiale samenleving de ogen sluit voor cruciale humanitair-maatschappelijke problemen (sociale ongelijkheid, toename van de armoede, gevaarlijke epidemieën, enz.).

1.2. Na de vierde ministerconferentie (Doha) waarbij duurzame ontwikkeling in de handelsbesprekingen centraal stond, en in het vooruitzicht van de vijfde ministerconferentie van Cancun (Mexico) is het zaak dat de WTO in het kader van haar externe activiteiten bijzondere aandacht schenkt aan haar minder ontwikkelde leden, door hen voldoende middelen en know-how ter beschikking te stellen; wat haar interne werking betreft, moet de organisatie verder werk maken van het afschaffen van obstakels (waar deze nog bestaan) en instemmen met het instellen van parlementair toezicht en een daarmee gepaard gaande raadpleging/voorlichting van het maatschappelijk middenveld, zoals dit ook bij de VN en de Commissie gebeurt.

1.3. Onderhavig advies van het EESC over de Wereldhandelsorganisatie sluit aan bij een aantal eerdere adviezen die werden voorbereid in het licht van verschillende ministerconferenties en in hoofdzaak betrekking hadden op de

agenda en de technische kwesties die in de verschillende onderhandelingsronden aan de orde werden gesteld. Met het advies beoogt het Comité een constructieve bijdrage te leveren aan de wereldwijde dialoog die zich thans ontwikkelt en de inspanningen die de Commissie thans levert om de Wereldhandelsorganisatie een menselijker gezicht te geven en haar aldus tegemoet te laten komen aan de terechte eisen van zowel ontwikkelingslanden als actoren uit het maatschappelijk middenveld die de WTO een gebrek aan gevoeligheid, transparantie, aanpassingsvermogen en flexibiliteit verwijten.

1.4. Om een en ander institutioneel beter te regelen formuleert het EESC de volgende voorstellen:

1.4.1. het instellen van een parlementair toezicht op de WTO (ook al gaat een dergelijk voorstel met reeds bekende moeilijkheden gepaard); doel is de democratische dialoog te verruimen en ervoor te zorgen dat verkozen vertegenwoordigers de nodige inspraak hebben in de werking van de organisatie.

1.4.2. instelling van een geïnstitutionaliseerde dialoog tussen de WTO en de actoren uit het maatschappelijk middenveld; tevoren moet er een bevestiging — erkenning van deze actoren komen en moet er een specifieke — gestructureerde communicatiecode worden vastgesteld.

1.4.3. instelling van een geïnstitutionaliseerde dialoog tussen de WTO en zowel de overige internationale organisaties (VN, Wereldbank, IMF, OESO, IAO, enz.) als de grensoverschrijdende regionale organisaties, teneinde de acties te coördineren om betere resultaten te behalen, alsmede tegenstrijdige programma's en verspilling van middelen te voorkomen.

1.4.4. voortdurende en onafgebroken ondersteuning van de minder ontwikkelde landen zodat zij dankzij een overdracht van middelen en technische know-how op een wezenlijke en vruchtbare manier aan de WTO-procedures kunnen deelnemen. Het is van belang te erkennen dat er tussen de minder ontwikkelde landen grote economische en sociale verschillen bestaan; het is dan ook zaak de landen in verschillende categorieën op te splitsen.

(1) Resolutie van het Europees Parlement van 18 juni 1998 over de tweede ministersconferentie van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) — PB C 210 van 6.7.1998.

(2) Resolutie van het Europees Parlement van 15 december 1999 over de derde WTO-ministersconferentie van Seattle — PB C 296 van 18.10.2000.

1.4.5. Er moet de nodige gevoeligheid aan de dag worden gelegd m.b.t. de delicate kwesties waarmee ontwikkelingslanden worden geconfronteerd en die betrekking hebben op de armoede ⁽¹⁾, epidemieën, het milieu en de landbouwproductie, ingeval deze van invloed zijn op het handelsbeleid en onder de doelstellingen van de WTO vallen.

1.5. Het EESC onderstreept de onmiddellijke noodzaak van een wereldwijde strategie die tot evenwichtige ontwikkeling en welzijn van alle volkeren leidt en van de nodige gevoeligheid voor milieuaangelegenheden en arbeidsomstandigheden getuigt.

1.6. Voorts moet er volgens hem ook werk worden gemaakt van een nieuwe wereldwijde strategie ter bescherming van de consument.

2. Internationale economische toestand — Economische ontwikkeling van de ontwikkelde en minder ontwikkelde landen

2.1. De afschaffing van wereldwijde handels- en andere beperkingen heeft geleidelijk tot een nieuwe stand van zaken in de wereldhandel geleid, met aanzienlijke zowel negatieve als positieve gevolgen. Het belangrijkste gevolg van deze ontwikkeling is ongetwijfeld de toegenomen afhankelijkheid van de nationale economieën van het internationale handelsverkeer. Samen met het gebruik van nieuwe technologische instrumenten waardoor internationale transacties voortaan in een mum van tijd gebeuren, versterkt deze onderlinge afhankelijkheid van economieën nog de behoefte aan controle van het internationale handelsverkeer via geïnstitutionaliseerde internationale organisaties. Deze moeten tevens nauw met elkaar samenwerken zodat er geen tegenstrijdige acties en strategieën worden ontplooid, met name in gebieden waarvan de economische ontwikkeling afhangt van internationale hulp en programma's van internationale organisaties.

2.2. De ontwikkeling van de handel zonder grenzen en de toename van het handelsverkeer kan op lange termijn wereldwijd vruchten afwerpen ⁽²⁾; er zijn evenwel internationale organisaties en internationale regelingen nodig om enerzijds de negatieve kortetermijngevolgen van de ongebreidelde liberalisering voor de economisch zwakkere landen op te vangen en anderzijds een halt toe te roepen aan geïsoleerde unilaterale, bilaterale of multilaterale regelingen die voor het vrije verkeer van goederen en diensten opnieuw grenzen en belemmeringen kunnen opwerpen. Aan deze behoefte wordt

tegemoet gekomen door de Wereldhandelsorganisatie, die na jarenlange internationale onderhandelingen is opgericht en waarvan het merendeel van de landen in de wereld op vrijwillige basis lid is.

2.3. Ondanks de goede voornemens van internationale conferenties (Millenniumconferentie van de VN, VN-conferentie tegen de honger, VN-conferentie voor duurzame ontwikkeling) en verschillende wereldwijde initiatieven en programma's, leeft een vijfde van de mensheid ⁽³⁾ onder de armoedegrens (de absolute armoedegrens is vastgesteld op een inkomen van 1 USD per dag); een en ander wijst op de enorme uitdaging waarmee de economisch sterkere partners worden geconfronteerd en op de ontoereikendheid van de tot dusver ontwikkelde beleidsmaatregelen. De uitzichtloze levensomstandigheden ⁽⁴⁾ van een groot deel van de wereldbevolking zorgen voor een niet te beheersen kettingreactie.

2.4. De reacties die de maatschappelijke organisaties, met inbegrip van de NGO's en de sociale partners, op alle conferenties van internationale organisaties hebben gegeven, wijzen erop dat het probleem in de wereld een enorme omvang heeft gekregen. De boodschap, waarmee alle internationale organisaties en met name de WTO thans ernstig rekening beginnen te houden, luidt dat er een internationale strategie moet worden uitgestippeld, die moet leiden naar een evenwichtige ontwikkeling en welvaart van alle volkeren, en naar de verzekering en verdieping van de democratie over de hele wereld. De huidige moeilijke economische en sociale omstandigheden maken wereldwijde samenwerking tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden noodzakelijk; met het oog daarop kan gebruik worden gemaakt van de bestaande internationale organen of, waar deze niet bestaan, kunnen nieuwe organen in het leven worden geroepen.

2.5. De liberalisering van de markten en van de wereldhandel tijdens het voorbije decennium heeft sommige minder ontwikkelde landen ⁽⁵⁾ de kans geboden om het inkomen van hun burgers veel sneller te doen stijgen dan in de voorbije 50 jaar het geval was ⁽⁶⁾. Hieronder worden enkele typische voorbeelden gegeven die de voordelen die het vrije verkeer van

⁽¹⁾ Europees Parlement — P.5 — TA(2002) 0389.

⁽²⁾ a) Volgens de Wereldbank zal het afschaffen van alle handelsbelemmeringen wereldwijd 2 800 miljard USD meer inkomsten opleveren en 320 miljoen mensen tegen 2015 vanonder de armoedegrens halen.

b) Resolutie van het Europees Parlement betreffende de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake de benadering van de WTO-millenniumronde door de EU — A5-0062/1999 — PB C 189 van 7.7.2000.

⁽³⁾ World Bank — Annual Report 2002 — Chapter 1 — Meeting the Poverty Challenge: the World Bank's Goals and Strategies (Wereldbank — Jaarverslag 2002 — Hoofdstuk 1 — De uitdaging van de armoedebestrijding: doelstellingen en strategieën van de Wereldbank).

⁽⁴⁾ Resolutie van het Europees Parlement voor uitroeiing van de armoede — P5_TA(2002) 0389.

⁽⁵⁾ Dertig minder ontwikkelde landen van de in totaal 49 leden van de VN zijn lid van de WTO, nl.: Angola, Bangladesh, Benin, Burkina Faso, Burundi, de Centraal-Afrikaanse Democratie, Tsjad, Djibouti, Gambia, Guinea, Bisau, Haïti, Lesoto, Madagascar, Malawi, de Maldiven, Mali, Mauritanië, Mozambique, Myanmar, Nigeria, Rwanda, Siera Leone, Senegal, de Solomon-eilanden, Tansanië, Togo, Oeganda, Zaire en Zambia (WT/COMTD/LCD/W/26; 8 mei 2002).

Negen nog minder ontwikkelde landen hebben onderhandelingen aangeknoopt om tot de WTO toe te treden, nl. Bhutan, Cambodja, Kaapverdië, de Volksrepubliek Laos, Nepal, Samoa, Soedan, Vanuatu en Jemen (WT/COMTD/LCD/W/26, 8 mei 2002).

⁽⁶⁾ Resolutie van het Europees Parlement over openheid en democratie in de internationale handel A5 — 0331/2001, PB C 112 van 9.5.2002.

goederen de ontwikkelingslanden heeft opgeleverd, duidelijk doen uitkomen. De vermindering van de handelsbeperkingen in zowel de ontwikkelde als de minder ontwikkelde landen zal vanaf 2002 een winst opleveren die 250 à 620 miljard USD zal belopen en waarvan een derde de minder ontwikkelde landen ten goede zal komen⁽¹⁾. De vermindering van de landbouwsubsidies zal per jaar wereldwijd ook ruim 128 miljard USD meer inkomsten opleveren, waarvan 30 miljard USD naar de minder ontwikkelde landen zal gaan.

2.6. Een groep van 18 ontwikkelingslanden, waaronder Bangladesh, China, India, Ghana, Nepal, Oeganda en Vietnam hebben hun uitvoer, uitgedrukt in percent van het BBP, in snel tempo opgevoerd na 1980. Veel onderzoekers denken dat dit te danken is aan de openstelling van hun markten voor internationale concurrentie⁽²⁾; niet iedereen is echter die mening toegedaan.

2.7. Het inkomen van de armste mensen — de armste 20 % — in de ontwikkelingslanden is meer gestegen dan dat van de overige 80 %. Een en ander is duidelijk waar te nemen in Oost-Azië, een gebied waar meer dan een derde van de bevolking van de ontwikkelingslanden leeft. Tijdens de laatste 40 jaar is dit gebied van een van de armste gebieden ter wereld uitgegroeid tot de dynamische regio zoals we die nu kennen.

2.8. Ondanks de gunstige ontwikkeling van de economische indicatoren hebben die ontwikkelingslanden nog een lange weg af te leggen. Bovendien is onomstotelijk bewezen dat het BBP van de 5 % rijkste landen, dat ten tijde van de inwerkingtreding van de GATT eind jaren '40, 30 keer hoger lag dan dat van de 5 % armste landen, nu al 78 keer hoger ligt. Een en ander komt het meest tot uiting op sociaal gebied. De economische ontwikkeling van de ontwikkelingslanden ging niet gepaard met sociale vooruitgang of met de vestiging of verdieping van democratische instellingen en individuele rechten. De verbetering van de indicatoren voor menselijke ontwikkeling (Human Development Indicators), die de verbetering van de leefomstandigheden, het onderwijs en de levensverwachtingen meten, is zeer beperkt.

2.9. Het feit dat de economie van de meeste ontwikkelingslanden direct afhankelijk blijft van de landbouwproductie⁽³⁾, vormt samen met de uitvoer van verwerkte landbouwproducten, een groot probleem voor het internationale commerciële en economische systeem en heeft ook rechtstreekse gevolgen op sociaal gebied, gezien de schommeling van de prijzen op de wereldmarkt en de verlaging van de prijzen van die

producten op middellange en lange termijn⁽⁴⁾. Ten minste 50 van de ontwikkelingslanden hangen voor een derde van hun uitvoerinkomsten van de primaire sector af, terwijl 40 ervan zelfs de helft van hun uitvoerinkomsten uit die sector halen⁽⁵⁾.

2.10. De EU levert aanzienlijke inspanningen om de minder ontwikkelde en ontwikkelingslanden in de wereldeconomie in te schakelen⁽⁶⁾. De overeenkomst van Cotonou (23 juni 2000), die tussen de EU en de ACS-landen werd gesloten, is een krachtig initiatief om handel en ontwikkeling te combineren, zoals dit overigens ook geldt voor het pakket maatregelen „Alles behalve wapens” met het oog op de liberalisering van de handel, waarbij alle minder ontwikkelde landen alle producten behalve wapens, binnen enkele jaren zonder tariefheffingen naar de EU kunnen uitvoeren. Verder worden met de herziening van het Europees systeem van algemene preferenties (2002-2004) nog gunstiger tarieven voor de ontwikkelingslanden ingevoerd; daarnaast is ook een echte initiatiefclausule (mét sancties) inzake de naleving van de fundamentele regels op het gebied van arbeid en milieu opgenomen.

2.11. De EU grijpt alle geschikte multilaterale bijeenkomsten aan om in de minder ontwikkelde landen een duurzaam ontwikkelingsproces te bevorderen. De internationale conferentie voor ontwikkelingsfinanciering die van 18 tot 22 maart 2002 te Monterey (Mexico) heeft plaatsgehad, is in dit verband nog een stap verder gegaan, daar de EU en de Verenigde Staten er zich daar toe hebben verbonden vanaf 2004 30 miljard dollar méér voor ontwikkeling ter beschikking te stellen; nooit eerder werd de ontwikkelingssteun dermate opgevoerd. Dit engagement vormde ook een grote uitdaging voor de Wereldtop over duurzame ontwikkeling die in augustus 2002 in Johannesburg werd georganiseerd. Helaas zijn de ontwikkelde landen er daar niet toe gekomen een duidelijke verbintenis aan te gaan om specifieke maatregelen te nemen die de kloof tussen noord en zuid zouden kunnen dichten of om regels vast te stellen die tot duurzame ontwikkeling zouden bijdragen.

2.12. Noodzakelijke voorwaarde voor wereldwijde duurzame ontwikkeling zijn in eerste instantie de vermindering of zelfs het kwijtschelden van de schuldenlast van de derdewereldlanden⁽⁷⁾, het terugdringen van de werkloosheid en de toepassing van internationale arbeidsnormen; voorts moet er ook bijzondere aandacht worden geschonken aan de problematiek van het ecosysteem van onze planeet en de bescherming van de volksgezondheid.

(1) a) WTO — „Overview of Developments in the International Trading Environment” („Overzicht van de ontwikkelingen in de internationale handel”) — WT/TPR/OV/8-15 november 2002.

b) IMF en Wereldbank, „Market Access for Developing Country Exports”, Selected Issues („Marktoegang voor uitvoer door ontwikkelingslanden”, Bijzonder nummer, 27 september 2002, blz. 5).

(2) David Dollar, Aart Kraay, „Growth is Good for the Poor”, World Bank (Groeit is goed voor de armen, Wereldbank).

(3) Resolutie van het Europees Parlement betreffende de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake de benadering van de WTO-millenniumronde door de EU — A5-0062/1999 — PB C 189 van 7.7.2000.

(4) WTO — Jaarverslag 2002, par. 17.

(5) UNCTAD, 2002 — The least-developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap, Part II, Chapter 3 (De minst ontwikkelde landen — Verslag 2000: uitzichtloze armoede doorbreken, deel II, hoofdstuk 3) Handel — deel II, hoofdstuk 3-4, UNCTAD, Genève.

(6) Herziening van het handelsbeleid van de Europese Unie 2002, blz. 20 ev. 20 ev. „Rigged Rules and double Standards-trade globalisation and the fight against poverty” — („Twee maten, twee gewichten — globalisering van de handel en armoedebestrijding” (Commentaar van de Commissie — 17.4.2002).

(7) A Genuine Development Agenda for the Doha round of WTO negotiations, Joint Statement, 28.1.2002, From: Save the children (Een echte ontwikkelingsagenda voor de Doha-ronde in de WTO-onderhandelingen, Gemeenschappelijke verklaring, 28.1.2002, Uit: Red de kinderen), (Oafod, Oxfam, Actionaid, Worldvision, Christian Aid, Fairtrade, Traidcraft) par. 14.

2.13. Met het oog daarop moeten de ontwikkelde landen, die de grootste verantwoordelijkheid dragen, a) hun markten voor producten van minder ontwikkelde landen openstellen, b) voldoende middelen en know-how ter beschikking stellen van de ontwikkelingslanden, en c) bijdragen tot bewustwording en een representatievere werking van de administratieve structuren van internationale organisaties; de ontwikkelingslanden moeten van hun kant a) inspanningen leveren op het gebied van transparantie, b) doeltreffend bestuur, c) toepassing van democratische basisbeginselen, d) bestrijding van interne corruptie, e) totstandbrenging van volledig functionele markten, f) toepassing van internationale arbeidsnormen en g) vaststelling van haalbare macro-economische doelstellingen. De liberalisering van de handel kan voor de minder ontwikkelde landen ⁽¹⁾ tot de gewenste economische vooruitgang leiden op voorwaarde dat de economisch sterkere landen doortastende maatregelen nemen die verder gaan dan de gebruikelijke economische hulp die nu reeds wordt verstrekt, en gericht zijn op investeringen in de nodige structurele veranderingen en met name infrastructuur; de ontwikkelingslanden moeten van hun kant hun vermogen ontwikkelen om te functioneren in een concurrerende omgeving binnen het kader van programma's die ondernemerschap en de oprichting van kleine en middelgrote ondernemingen stimuleren. Voorts moeten zij transparante regels voor de aanwending van de internationale economische steun garanderen zodat corruptie de kop wordt ingedrukt.

2.14. De WTO beschikt als internationale organisatie over een aantal belangrijke voordelen om te kunnen optreden, nl.:

- ze bevordert de vrijmaking van de handel en geeft uiting aan het verlangen naar een wereldwijde regeling van internationale handelstransacties in de huidige context van globalisering;
- institutioneel is ze opgezet als een intergouvernementele-multinationale organisatie;
- de besluitvorming binnen de WTO, die gebeurt bij consensus ⁽²⁾, of bij afwezigheid daarvan, na stemming onder de leden waarbij een verruimde meerderheid verzekerd moet zijn, biedt in vergelijking met andere internationale organisaties, zoals het IMF of de Wereldbank, duidelijke democratische garanties;

- het grote aantal op economisch en sociaal gebied sterk gedifferentieerde landen die van de WTO lid zijn (144), bestrijkt de hele wereld in al zijn diversiteit;
- met deze structuur kan en moet de WTO niet alleen handelsbesprekingen en het oplossen van handelsgeschillen bevorderen, maar ook, steeds in overeenstemming met de regels voor en doelstellingen van zijn eigen werking, bijdragen tot a) ondersteuning van ontwikkelingslanden, b) rechtvaardige en billijke verdeling van arbeid wereldwijd, en c) de invoering van normen voor milieubescherming, voedselveiligheid en -hygiëne.

2.15. De voordelen van de huidige beperkingen van het handelsprotectionisme zijn voor het merendeel van de wereldbevolking niet tastbaar. Vanuit het maatschappelijk middenveld gaan dan ook steeds meer stemmen op tegen de internationale organisaties en met name de WTO die de belangrijkste pleitbezorger van de handelsliberalisering is. Voor iedereen en met name de regeringen van de minder ontwikkelde en ontwikkelingslanden bestaat de uitdaging erin ervoor te zorgen dat handel en internationale investeringen de motor worden van ontwikkeling en bestrijding van armoede.

2.16. Als institutionele en voornaamste vertegenwoordiger op EU-niveau van de actoren van de *civil society*, neemt het EESC actief deel aan de wereldwijde dialoog en houdt het rekening met alle signalen die thans worden uitgezonden. Daarom stelt het de WTO ook voor een „menselijker gezicht” te tonen, dit omdat internationale handelsovereenkomsten thans in een geglobaliseerde economie gevolgen hebben voor de werkgelegenheid, de volksgezondheid en het milieu en omdat de desbetreffende maatregelen ten uitvoer moeten worden gelegd met instemming en steun van de sociale partners, aan de hand van participatieprocedures.

3. Ontwikkelingen in de internationale handelsdialoog (Ontwikkelingsplan Doha)

3.1. Het ontwikkelingsplan van de vierde ministerconferentie van Doha (Doha Development Agenda) was van bijzonder belang voor de toekomst van de wereldhandel en heeft een aantal verwachtingen geschapen m.b.t. de nieuwe onderhandelingsronde die in januari 2003 is begonnen en tot januari 2005 zal duren. Belangrijkste doelstellingen zijn in dit verband: a) duurzame ontwikkeling, die in de handelsbesprekingen centraal moet worden geplaatst ⁽³⁾, b) ondersteuning van de

⁽¹⁾ a) COM(2002) 513/F — 18.9.2002 — Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: „Handel en ontwikkeling — Hulp aan ontwikkelingslanden om de voordelen van handel te benutten”.

b) Raad van de Europese Unie: Handel en ontwikkeling, conclusies van de Raad van 20 november 2002, nr. 14514/02.

⁽²⁾ Oprichtingsverdrag Marrakech — art. IX, lid 1.

⁽³⁾ Aangenomen wordt dat, indien de doelstellingen van het ontwikkelingsplan van Doha worden gerealiseerd, de vermindering van de heffingen op de uitvoer zowel in de industrie- als in de ontwikkelingslanden wereldwijd ongeveer 250 miljard tot 620 miljard USD zal opleveren. Een derde tot de helft daarvan zal aan de ontwikkelingslanden ten goede komen. (IMF en Wereldbank, Marktoegang voor uitvoer uit ontwikkelingslanden — Bijzonder nummer, 27.9.2002, § 5).

ontwikkeling van de minder ontwikkelde en ontwikkelingslanden, en c) aanpak van de gesel die epidemieën in de minder ontwikkelde landen vormen. Met het besluit om ontwikkelingssteun te verlenen met het oog op de economische en institutionele vooruitgang in de ontwikkelingslanden wordt eigenlijk gevolg gegeven aan reeds eerder door de WTO gesloten overeenkomsten ⁽¹⁾. Tevens werd besloten de overeenkomst inzake bescherming van de intellectuele eigendom (TRIPS) ten uitvoer te leggen; dit belet de lidstaten evenwel niet de nodige maatregelen met het oog op de volksgezondheid te nemen (octrooien op farmaceutische producten).

3.2. In het ter voorbereiding van de ministerconferentie van Doha opgestelde advies van oktober 2001 ⁽²⁾ heeft het EESC de wens geuit dat meer dan in Seattle rekening zou worden gehouden met de verwachtingen en problemen van de ontwikkelingslanden. Het Comité wees erop dat de dialoog over sociale en milieuproblemen aanzienlijk wordt belemmerd door het feit dat ontwikkelingslanden vooral zijn toegespitst op andere kwesties als de tenuitvoerlegging van marktmaatregelen, de ontwikkeling van de markt en de toegang ertoe.

3.3. In de verklaring die commissaris Lamy na zijn ontmoeting met vertegenwoordigers van de maatschappelijke organisaties op 14 december 2001 heeft afgelegd, wordt erop gewezen dat, behalve in het geval van de sociale dimensie van het arbeidsbeleid, de belangrijkste doelstellingen van de Commissie m.b.t. Doha zijn verwezenlijkt en dat o.m. in het kader van het ontwikkelingsplan van Doha (Doha Development Agenda) een belangrijk besluit is genomen, waarbij de ministers zich ertoe hebben verbonden technische bijstand te verlenen en de productiecapaciteit van de ontwikkelingslanden verder te helpen uitbouwen (*capacity building*). Een en ander zal ten uitvoer worden gelegd in volledige samenwerking met alle financieringsorganen (*donors*), zoals o.m. de Wereldbank en de UNCTAD, alsmede via het communautaire ontwikkelingsbeleid en de ontwikkelingsprogramma's ⁽³⁾.

3.4. Het EESC verheugt zich erover dat de Commissie er bij de Algemene Raad van de WTO op aandringt een internationaal fonds op te richten (Global Trust Fund) dat de technische bijstandsverlening aan ontwikkelingslanden zal beheren, zodat deze in staat zijn om volledig aan de onderhandelingen deel te nemen.

3.5. Het EESC maakt zich ernstige zorgen over de vertrageningen i.v.m. het ontwikkelingsplan van Doha en roept zowel industrie- als ontwikkelingslanden op om onmiddellijk over te gaan tot het voeren van de nodige onderhandelingen.

4. Sociale dimensie van de handelsbesprekingen

4.1. Sociale rechten op arbeidsgebied

4.1.1. De bescherming van de sociale rechten op arbeidsgebied was voor het eerst een gesprekstema op de ministerconferentie van Singapore ⁽⁴⁾ en werd als dusdanig ook bevestigd op de ministerconferentie van Doha ⁽⁵⁾, ondanks de problemen die vele ontwikkelingslanden daarmee hadden.

4.1.2. Het EESC is van mening dat de wereldwijde dialoog over sociale rechten moet worden aangezwengeld en is teleurgesteld over de beperkte belangstelling voor en de negatieve benadering van deze kwestie die de ontwikkelingslanden op de ministerconferentie van Doha tentoon hebben gespreid.

4.1.3. Het EESC verdedigt het standpunt dat sociale problemen op arbeidsgebied het best kunnen worden opgelost op het niveau van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) zoals het dit reeds in zijn advies over „Mensenrechten op de werkplek” heeft onderstreept ⁽⁶⁾. De WTO moet bijdragen tot een oplossing van deze problemen door positieve maatregelen aan te moedigen en ervoor te zorgen dat in de regelgeving bepalingen worden opgenomen waardoor leden die de internationale arbeidsvoorschriften niet naleven, van de voordelen van WTO-lidmaatschap worden uitgesloten.

4.1.4. Het EESC is ingenomen met de Mededeling van de Commissie van juli 2001 betreffende de bevordering van fundamentele arbeidsnormen en verbetering van de sociale governance in de context van de globalisering.

4.1.5. Het EESC blijft de werkzaamheden van de ILO ondersteunen en verheugt zich over de instelling van een internationaal comité dat zich over de sociale dimensie van de globalisering moet buigen; het verzoekt de WTO actief met dit comité samen te werken. Dit internationale comité moet de internationale gemeenschap helpen inzicht te krijgen in de complexe problemen die de globalisering op het gebied van werkgelegenheid en maatschappelijke ontwikkeling meebrengt.

4.1.6. Het EESC is voorts bereid met betrekking tot actuele maatschappelijke kwesties een geïnstitutionaliseerde samenwerking met de WTO, de ILO en de nationale SER's op touw te zetten.

4.1.7. Het EESC onderstreept dat tijdens de nieuwe handelsbesprekingen moet worden vastgehouden aan de fundamentele arbeidsregels en dat regels voor de bevordering van voorschriften inzake hygiëne en veiligheid op de werkplek moeten worden vastgesteld. Het wijst tevens op de noodzaak van maatregelen tegen kinderarbeid in de ontwikkelingslanden.

⁽¹⁾ Overview of Developments in the International Trading Environment (Overzicht van de ontwikkelingen in de internationale handel) — § 97 — WT/TPR/OV/8 — 15.11.2002.

⁽²⁾ ESC-advies PB C 36 van 8.2.2002.

⁽³⁾ Mededeling van april 2000 — Conclusies van de Raad van 10 november 2002.

⁽⁴⁾ Ministerconferentie van Singapore.

⁽⁵⁾ Ministerconferentie van Doha, punt 8 — WT/MIN(01)/DEC/1-20.11.2001.

⁽⁶⁾ PB C 260 van 17.9.2001, blz. 14.

4.1.8. Het EESC zal streven naar instelling van een vaste procedure voor overleg met het internationaal comité van de ILO dat zich over de maatschappelijke dimensie van de globalisering buigt en verzoekt de WTO de Internationale Arbeidsorganisatie niet alleen op ministerconferenties maar ook in haar andere organen als waarnemer toe te laten ⁽¹⁾.

4.2. *Handel en milieu*

4.2.1. Het EESC is ingenomen met de wereldwijde inspanningen ter bescherming van het milieu in al zijn aspecten en drukt de vurige wens uit dat er met het oog op betere resultaten spoed wordt gezet achter de desbetreffende onderhandelingen en programma's, dat deze in die zin ook worden verdiept en dat de weerstand ertegen wordt opgeheven.

4.2.2. Het EESC steunt het voornemen om de ontwikkeling van de internationale handel op de verwezenlijking van duurzame ontwikkeling te richten; winstgevende economische ontwikkeling is immers een van de drie factoren die duurzame ontwikkeling in de hand werken. Gezien de grote ecologische uitdagingen en de wereldwijde veranderingen van het milieu moeten de internationale organisaties hun aandacht op de verwezenlijking van deze doelstelling toespitsen. Deze noodzaak is thans nog dringender, gelet op de beperkte vooruitgang die tijdens de conferentie van Johannesburg op het gebied van milieubescherming is geboekt.

4.2.3. Het EESC verheugt zich erover dat er onder de WTO-leden te Doha ⁽²⁾ een consensus werd gevonden om de milieuproblemen die door de handel beïnvloed worden, ter tafel te leggen. Uit de discussie die daarop volgde, konden een aantal eerste conclusies worden getrokken die in de toekomst zullen moeten worden geëvalueerd, ondanks de problemen die een aantal partners ermee hebben.

4.3. *Intellectuele eigendomsrechten en volksgezondheid*

4.3.1. De grote epidemieën (HIV/AIDS, malaria, TBC) die voornamelijk de bevolking van de minder ontwikkelde landen, en met name de Afrikaanse landen ten zuiden van de Sahara, blijven treffen, zijn een schande voor onze cultuur en verdelen de mensheid in twee groepen: zij die toegang hebben tot medische basisverzorging en zij die voor wie dit door economische omstandigheden niet het geval is ⁽³⁾.

(1) Resolutie van het Europees Parlement betreffende de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake de benadering van de WTO-millenniumronde door de EU — A5-0062/1999.

(2) Ministerconferentie van Doha, punt 31-33 — WT/MIN(01)/DEC/1-20.11.2001.

(3) Meer dan 15 miljoen mensen sterft aan een besmettelijke ziekte en 40 miljoen mensen is besmet met HIV/AIDS; de meesten van hen kunnen zich niet de nodige medicijnen veroorloven die hen het leven zouden kunnen redden of het althans zouden kunnen verlengen — Oxfam News.

4.3.2. Het EESC:

- is van mening dat het recht op gezondheid het hoogste menselijke goed en recht is;
- merkt op dat landen die geen geneesmiddelen produceren sterk benadeeld zijn ten opzichte van landen die dat wel doen;
- is ingenomen met de bijzondere verklaring van de ministerconferentie van Doha ⁽⁴⁾ over het recht van landen om de volksgezondheid te beschermen;
- is ingenomen met de besluiten van de TRIPS-Raad (27.6.2002) waarbij de bescherming van de intellectuele eigendomsrechten voor de minder ontwikkelde landen tot 2016 wordt verlengd;
- dringt aan op een soepele internationale overeenkomst waarbij enerzijds volledig wordt tegemoetgekomen aan de behoeften van de minder ontwikkelde landen aan bescherming tegen besmettelijke ziekten en anderzijds de intellectuele eigendomsrechten worden verzekerd zodat het noodzakelijke onderzoek en de technologische ontwikkeling niet worden onderbroken;
- onderstreept de bijzondere rol van de Wereldgezondheidsorganisatie die de aangewezen instantie is voor de monitoring en aanpak van ziekten die zich tot epidemieën ontwikkelen en grote bevolkingsgroepen bedreigen;
- is van mening dat de problematiek van de volksgezondheid rechtstreeks verband houdt met de bestrijding van de armoede, die voor onze planeet een even prangend probleem vormt;
- onderschrijft de resolutie van het Europees Parlement van 12 februari 2003 betreffende generieke geneesmiddelen (p5-TA-PROV (2003) 0052/12.2.2003);
- vindt dat nieuwe medische ontdekkingen gemakkelijk toegankelijk moeten zijn voor minder ontwikkelde landen.

4.3.3. Het EESC ondersteunt de aanzienlijke inspanningen van de Commissie om zo spoedig mogelijk tot een consensus onder de WTO-leden te komen betreffende de vaststelling van: a) de lijst van landen die het recht hebben de WTO-overeenkomsten ⁽⁵⁾ betreffende de bescherming van intellectuele eigendomsrechten niet na te leven om redenen die

(4) Verklaring over de overeenkomst ter bescherming van de intellectuele eigendomsrechten en over de volksgezondheid — WT/MIN(01)/DEC/2-20.11.2001.

(5) TRIPS-overeenkomst van de WTO, art. 31.

verband houden met de volksgezondheid, b) een aanvulling op art. 31 (f) van de TRIPS-overeenkomst van de WTO, waarbij in een uitzonderingsclausule voor farmaceutische producten zou worden voorzien, en c) een definitie van de term „farmaceutisch product” ⁽¹⁾.

4.3.4. Het EESC roept alle WTO-leden en met name de VS op om bij de onderhandelingen onmiddellijk alle belemmeringen voor een wijziging van art. 31 (f) van de TRIPS-overeenkomst van de WTO weg te nemen en tot een internationale overeenkomst te komen.

4.3.5. Met betrekking tot de algemenere thematiek van de bescherming van de volksgezondheid en de intellectuele eigendomsrechten stelt het EESC voor dat: a) de afwezigheid van bescherming van intellectuele eigendomsrechten op geneesmiddelenoctrooien niet alleen zou gelden voor AIDS/HIV, malaria en TBC maar ook voor andere grote epidemieën, zoals ook door de Commissie is voorgesteld, b) de lijst van 49 minder ontwikkelde landen tot 72 wordt uitgebreid, met uitzondering van China dat immers zelf de mogelijkheden heeft om generische geneesmiddelen te produceren, c) er door regeringen of vanuit politieke hoek niet zou worden tussengekomen bij de uitvoer van geneesmiddelen wanneer de volksgezondheid van grote bevolkingsgroepen op het spel staat, d) er door de minder ontwikkelde landen strenge maatregelen zouden worden genomen tegen het op illegale wijze terug op de internationale markt brengen van geneesmiddelen die oorspronkelijk werden aangekocht tegen een prijs die de intellectuele eigendomsrechten niet dekt, en e) er in het hele systeem en bij de interpretatie van de overeenkomsten voldoende flexibiliteit aan de dag wordt gelegd zodat epidemieën doeltreffend kunnen worden aangepakt.

4.4. Wereldwijd evenwicht op het gebied van voedselbehoeften

4.4.1. Het EESC onderstreept dat er een oplossing moet worden gevonden voor de steeds stijgende mondiale voedselbehoeften en de grote ongelijkheid inzake voedselverdeling in de wereld ⁽²⁾. Tevens moet er een ruimere wereldwijde consensus worden gevonden m.b.t. de belangrijke landbouwthema's.

(1) a) DG Handel: Bijdrage aan de WTO: Mededeling van de Europese comités en hun lidstaten aan de TRIPS-Raad betreffende par. 6 van de Doha-Verklaring over de TRIPS-overeenkomst en de volksgezondheid, 18 juni 2002.

b) TRIPS-Raad van de WTO van 16 december 2002 — ontwerp van compromisbesluit (Perex-Motta-tekst).

c) Brief van commissaris Lamy aan de ministers van de WTO-lidstaten — 7.1.2003 — 5/6.

d) TRIPS-Raad van de WTO — 4 maart 2002 (IP/C/W/339).

e) WTO-comité voor handel en ontwikkeling: Werkprogramma van de WTO inzake bijzondere en afwijkende behandeling — Mededeling van de Europese comités — TN/CTD/W/26 — 11 december 2002.

f) WTO-comité voor handel en ontwikkeling: Mechanisme voor monitoring van de bepalingen inzake bijzondere en afwijkende behandeling — Gemeenschappelijke verklaring van de Afrikaanse groep in de WTO — TN/CTD/W/23 — 11 december 2002.

(2) Ministerconferentie van Doha, punt 13 — WT/MIN(01)/DEC/1-20.11.2001.

4.4.2. Het EESC valt het door de Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN (FAO) vertolkte standpunt bij dat aan de steeds stijgende behoefte aan voedsel ⁽³⁾ alleen tegemoet kan worden gekomen door een verbetering van de doeltreffendheid van de systemen voor waterbeheer en van de teelten (more crops per drop) en door het aanboren van nieuwe waterbronnen.

5. Herziening van de werkmethoden van de WTO

5.1. Standpunt van de WTO ten aanzien van haar werking

5.1.1. De WTO heeft zich ontwikkeld van een forum voor technische handelsbesprekingen tot een intergouvernementele organisatie die via de ministers van handel van de lidstaten een wereldwijd handelsbeleid voert. De uitvoering van de handelsovereenkomsten wordt enerzijds verzekerd aan de hand van de regeling inzake toetsing van het handelsbeleid (TPRM) en anderzijds middels een doeltreffend systeem voor geschillenregeling waarover de WTO beschikt, of indien nodig, via handelssancties. Het staat dus buiten kijf dat de werking van de WTO wereldwijd volledig transparant moet zijn.

5.1.2. De WTO verklaart thans dat ⁽⁴⁾: a) er na de GATT voldoende vorderingen op het gebied van transparantie zijn gemaakt, b) zij een goed gestructureerde website aanbiedt waarlangs het publiek toegang heeft tot het archief en de besluiten van de organisatie, c) zij via symposia een ernstige dialoog met parlementaire vertegenwoordigers, kamers van koophandel, werknemersverenigingen en maatschappelijke organisaties heeft ontplooid, en d) opleidingsprogramma's van korte of lange duur ⁽⁵⁾ en de „Weken van Genève” heeft opgezet; om het halfjaar worden de armste van de minder ontwikkelde landen volledig op kosten van de WTO op deze weken uitgenodigd om te worden geïnformeerd over de internationale ontwikkelingen op handelsgebied en de onderhandelingen in het kader van het ontwikkelingsplan van Doha. Dit programma heeft eveneens tot doel bij de vertegenwoordigers van de minder ontwikkelde landen de nodige vaardigheden te ontwikkelen om aan de handelsbesprekingen deel te nemen. Voorts wijst de WTO erop dat e) zij nauw samenwerkt met andere multinationale organisaties om de minder ontwikkelde landen aanvullende technische bijstand te verstrekken. Hierbij zij gedacht aan het „Integrated Framework” („Geïntegreerd ondersteuningskader” — IF) dat een gemeenschappelijk initiatief is van het Internationaal Monetair Fonds, het Internationaal Handelscentrum, de UNCTAD, de UNDP, de Wereldbank en het „Joint Integrated Technical Assistance Programme” („Gemeenschappelijk geïntegreerd programma voor technische bijstand” — JITAP) dat is opgezet om de armste van de minder ontwikkelde landen te helpen zich bij de internationale handelsbesprekingen aan te sluiten. Het WTO-bestuur erkent

(3) 26^e regionale FAO-conferentie voor het Nabije Oosten, 9-13 maart 2002.

(4) Jaarverslag 2002.

(5) a) WT/COMTD/W/89, 16.7.2002 1, 14.1.2002.

b) WTO Training Institute, WTO Trade Policy Courses: A proposal for Expansion.

evenwel dat het nodig is de democratische werkmethode verder uit te breiden en de ontwikkelingslanden te ondersteunen zodat zij volledig aan de werkzaamheden en de besluitvorming kunnen deelnemen.

5.2. Standpunt van de Commissie ten aanzien van de werking van de WTO

5.2.1. De Commissie heeft via commissaris LAMY niet alleen specifieke studiegroepen met deelnemers uit sociaal-economische groepen en NGO's opgericht maar ook, nog vóór de ministerconferentie van Doha, concrete voorstellen geformuleerd met het oog op de aanpassing van de procedures en werkmethoden van de WTO. Voorts heeft zij ook voortdurend gewezen op de noodzaak meer technische bijstand te verlenen aan de ontwikkelingslanden zodat deze de nodige vaardigheden kunnen ontwikkelen om aan de onderhandelingsdeelnemers deel te nemen. Volgens de Commissie zijn de belangrijkste problemen die onmiddellijk moeten worden opgelost: het gebrek aan transparantie, de gebrekkige informatie en voorlichting en de ontoereikende deelname van de ontwikkelingslanden, waartoe bijna 100 van de in totaal 144 leden behoren. Bij het begin van de nieuwe onderhandelingsronde heeft de Commissie o.m. ten aanzien van de informele werkmethoden en regelingen van de WTO voor de toekomst de volgende voorstellen geformuleerd:

- a) organisatie van een jaarlijkse open bijeenkomst met parlementsleden van WTO-lidstaten en het publiek, om de aandacht te vestigen op die beleidsthema's die het handelssysteem beïnvloeden,
- b) ontwikkeling van procedures voor beter overleg teneinde een consensus tot stand te brengen m.b.t. thema's als transparantie en participatie, alsmede om de doeltreffendheid van de werkmethoden van de organisatie te verzekeren,
- c) oprichting van een adviesgroep met een beperkt aantal leden, die geen besluiten zal kunnen nemen maar het algemene bestuur, waar nodig, zal kunnen adviseren over voorstellen die aan de algemene raad worden voorgelegd.

Het EESC is het in principe eens met de Commissie; wat het voorstel voor de oprichting van een adviesgroep betreft, is het evenwel van mening dat eerst de nodige selectiecriteria voor deze adviseurs moeten worden vastgesteld, zodat er op de selectie niets aan te merken valt en deze zo doeltreffend en soepel mogelijk gebeurt, en vervolgens kan worden overgegaan tot instelling van dit orgaan op basis van duidelijk vastgestelde en herkenbare bevoegdheden.

5.3. Standpunt van het EESC ten aanzien van de werking van de WTO

5.3.1. Het EESC heeft aanzienlijk bijgedragen tot de inspanningen van de Commissie om een gestructureerde dialoog met het maatschappelijk middenveld op Europees niveau tot stand te brengen; ook op internationaal niveau heeft het de dialoog met de maatschappelijke organisaties bevorderd, b.v. in de landen van het Euromediterrane partnerschap, de ACS-landen, Latijns-Amerika, China, India, enz.

Het EESC valt het standpunt van de Commissie volledig bij en is ingenomen met de inspanningen die zijn geleverd om ervoor te zorgen dat de WTO een menselijker gezicht krijgt en er een gestructureerde en substantiële dialoog met het maatschappelijk middenveld op gang wordt gebracht.

5.3.2. Het EESC heeft herhaaldelijk zijn standpunt te kennen gegeven met betrekking tot doorzichtigheid en deelname van maatschappelijke organisaties aan de werkzaamheden van de WTO⁽¹⁾ ⁽²⁾, ondanks het krachtige verzet van vele minder ontwikkelde landen die een ernstig „democratisch deficit” vertonen. Het is van mening dat de tijd rijp is om de werkmethoden aan te passen zodat de organisatie doorzichtiger en democratischer wordt zonder evenwel haar intergouvernementeel karakter te verliezen.

5.3.3. Een van de belangrijkste pijnpunten waarop door de sociaal-economische groeperingen en de NGO's wordt gewezen, is het gebrek aan zowel externe als interne doorzichtigheid van de procedures en werkmethoden van de WTO. Een verbetering op dit gebied zou alle WTO-leden ook meer doeltreffendheid van met name het besluitvormingsproces garanderen.

In dit verband plaatst het EESC de volgende kanttekeningen:

5.3.3.1. Toegang tot de WTO-documenten en -archieven

5.3.3.1.1. Een van de scherpste kritieken op het gebrek aan doorzichtigheid van de werkmethoden van de WTO betreft de toegang tot en de wijze van verspreiding van haar documenten. Recent heeft de Algemene Raad⁽³⁾ van de WTO dan ook het belangrijke besluit genomen dat alle WTO-documenten zonder beperkingen of onderscheid ter beschikking zullen worden gesteld, behalve in bepaalde gevallen waarbij een land kan vragen een document tijdens een periode van maximaal 90 dagen slechts in beperkte omloop te brengen.

5.3.3.1.2. Het EESC verheugt zich over dit besluit en verzoekt de Algemene Raad dan ook blijvend een grotere transparantie van de ambtelijke procedures bij de WTO na te streven.

5.3.3.2. Raadpleging van de maatschappelijke organisaties door de WTO — Rol van de NGO's

5.3.3.2.1. Externe doorzichtigheid van WTO-aangelegenheden⁽⁴⁾ kan in eerste instantie op nationaal niveau worden verwezenlijkt. Dialoog tussen nationale regeringen en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld over

⁽¹⁾ ESC-advies PB C 368 van 20.12.1999.

⁽²⁾ ESC-advies PB C 36 van 8.2.2002.

⁽³⁾ WTO-procedures voor de verspreiding van en toegang tot WTO-documenten (14 mei 2002) — WT/L/452 — 16 mei 2002.

⁽⁴⁾ G. Marceau and P. Pedersen, Is the WTO open and Transparent? (Is de WTO open en doorzichtig? Een discussie van de betrekkingen van de WTO met de NGO's en van de eisen van het maatschappelijk middenveld ten aanzien van meer transparantie en publieke deelname, J.W.T., vol. 33 nr. 1, blz. 5-49 (1999).

WTO-kwesties zal niet alleen bijdragen tot een consensus maar er tevens ook voor zorgen dat andere betrokkenen, zoals ondernemers, werknemers, consumenten, beurzen, invoerders en leveranciers, voor wie de besluiten van de WTO van belang zijn, beter worden ingelicht. Deze informatie-uitwisseling zal de globalisering en de liberalisering van de handel nog verder bevorderen. Regeringen zullen tegelijkertijd een aanzienlijk steuntje in de rug krijgen als zij een beroep kunnen doen op het gespecialiseerde advies van belanghebbende groepen of organisaties zoals b.v. nationale handels- en industrieverenigingen. Er bestaat zonder twiifel een groot probleem in sommige minder ontwikkelde landen met een „democratisch deficit” waar het maatschappelijk middenveld zeer beperkt vertegenwoordigd is en er geen wezenlijk overleg met sociale actoren of NGO's bestaat. Op internationaal niveau moet de WTO met de internationale actoren van het maatschappelijk middenveld samenwerken en de bovenvermelde procedure volgen; de succesvolle samenwerking van de Commissie met maatschappelijke organisaties op Europees niveau ten aanzien van WTO-aangelegenheden kan haar daarbij als voorbeeld dienen.

5.3.3.2.2. De rol van NGO's is vaak tijdens besprekingen tussen WTO-lidstaten aan de orde geweest. De WTO heeft daarbij herhaaldelijk verklaard dat de belangen van alle burgers van een land alleen door de officiële regering worden vertolkt. Dit belet evenwel niet dat de WTO-leden met vertegenwoordigers van NGO's betrekkingen onderhouden ⁽¹⁾. Aan de eerste ministerconferentie van Singapore in 1996 namen vertegenwoordigers van 108 NGO's deel. Aan de conferentie van Doha namen meer dan 600 NGO-afgevaardigden deel.

5.3.3.2.3. Het EESC wijst op de bijzondere rol die NGO's ⁽²⁾ bij de aanpak van bijzonder gevoelige maatschappelijke thema's spelen; de sociale partners, d.i. werkgevers en werknemers, maken hiervan overigens geen deel uit; het erkent dat de belangen van de burgers in een land ook moeten worden vertegenwoordigd door actoren die niet van de regering van dat land afhangen. Met het oog op een reële en doeltreffende vertegenwoordiging moeten de vertegenwoordigers evenwel op democratische wijze uit een grote groep van burgers worden gekozen en moeten de financiële middelen op een transparante manier worden beheerd.

5.3.3.2.4. Het EESC, dat in eerdere adviezen ⁽³⁾ representativiteitscriteria voor NGO's op Europees niveau heeft vastgelegd, stelt hierbij de volgende criteria voor die ook voor de

betrekkingen tussen NGO's en de WTO kunnen gelden; daarbij moet de NGO:

- duurzaam op internationaal niveau of over een groot deel van de wereld georganiseerd zijn;
- direct over de deskundigheid van haar leden kunnen beschikken, en snel en constructief advies kunnen geven;
- algemene aanspraken vertegenwoordigen die met de belangen van de internationale samenleving stroken;
- uit organisaties bestaan die op nationaal niveau als representatief voor de door hen behartigde belangen worden aangemerkt;
- organisaties in de meeste WTO-lidstaten omvatten;
- verantwoording schuldig zijn aan de aangesloten organisaties;
- gemachtigd zijn om op internationaal niveau te vertegenwoordigen en te handelen;
- onafhankelijk en niet aan instructies van derden onderworpen zijn.

5.3.3.2.5. De enige officiële kanalen waarlangs de maatschappelijke organisaties tot het besluitvormingsproces van de WTO toegang kunnen krijgen, zijn tot dusver de symposia/congressen die tegelijkertijd met de ministerconferenties worden georganiseerd en waarbij de WTO door geaccrediteerde, voor economisch beleid verantwoordelijke diplomaten van de lidstaten wordt vertegenwoordigd. Deze deelname stelt volgens de vertegenwoordigers van de maatschappelijke organisaties niet veel voor omdat er tussen twee ministerconferenties zeer veel tijd ligt en er ook geen directe betrokkenheid bij de dagelijkse werkzaamheden van de WTO is.

5.3.3.2.6. Het EESC onderschrijft het voorstel van de Commissie en het Europees Parlement om de WTO een bepaalde procedure van raadpleging van de sociale partners en NGO's te doen hanteren. Het stelt zich ook ter beschikking van de Commissie om de verwezenlijking van deze doelstelling te bevorderen. Om deze dialoog op versterkte en duurzame basis te verzekeren stelt het in dit verband tevens voor een specifieke accreditatiecode op te stellen, teneinde een betrouwbaar institutioneel kader tot stand te brengen.

5.3.3.2.7. Het EESC stelt voor de maatschappelijke organisaties bij de dagelijkse werkzaamheden van de WTO te betrekken door ze als waarnemers aan de Algemene Raden te laten deelnemen.

5.3.3.3. Toegang van nationale parlementen en maatschappelijke organisaties tot het besluitvormingsproces en de regeling inzake toetsing van het handelsbeleid (TPRM)

5.3.3.3.1. De in de WTO-statuten vastgelegde regeling inzake toetsing van het handelsbeleid (TPRM) ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ heeft tot doel toe te zien op en bij te dragen tot een betere inachtneming

⁽¹⁾ De betrekkingen tussen de WTO en NGO's zijn omschreven in art. V (2) van de overeenkomst van Marrakech en in de richtsnoeren van de Algemene Raad, 18 juni 1996 (WT/L/162).

⁽²⁾ International Centre for Trade and Sustainable Development (Internationaal centrum voor handel en duurzame ontwikkeling — ICTSD) — Association Schemes and Other Arrangement for Public Participation in International Fora (Associatieplannen en andere voorzieningen voor publieke participatie aan internationale fora).

⁽³⁾ PB C 125 van 27.5.2002.

⁽⁴⁾ WTO-oprichtingsverdrag — art. III, lid 4.

⁽⁵⁾ WTO-oprichtingsverdrag — art. III, lid 3.

door alle WTO-leden van de voorschriften, regelingen en verbintenissen die in multilaterale handelsovereenkomsten zijn opgenomen, alsmede de gevolgen van het handelsbeleid en de handelspraktijken zowel voor de economieën van de leden als voor het multilaterale handelssysteem regelmatig te onderzoeken. In de praktijk zijn evenwel tal van problemen gerezen, met name met betrekking tot het onderzoek van de gevolgen van het handelsbeleid voor de lidstaten, en de betrouwbaarheid van de door de landen verstrekte gegevens wanneer deze niet zozeer op economische maar veeleer op sociale en milieufeiten slaan.

5.3.3.3.2. Het EESC zou graag zien dat afgevaardigden van nationale parlementen en maatschappelijke organisaties verplicht worden geraadpleegd over de nationale economische en politieke verslagen die in het kader van de TPRM worden ingediend, en wel vóór de publicatie van de officiële teksten.

5.3.3.4. Voorlichting van de maatschappelijke organisaties over het verloop van de onderhandelingen

5.3.3.4.1. De maatschappelijke organisaties kunnen doeltreffend over het verloop van de nieuwe onderhandelingsronde worden ingelicht via een specifieke procedure op nationaal of regionaal niveau en natuurlijk ook via het WTO-secretariaat dat op geregelde tijdstippen specifieke open seminars kan organiseren.

5.3.3.5. Rol van de SER's

5.3.3.5.1. De WTO zou een groep gesprekspartners moeten instellen die een groot deel van het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigt. De sociaal-economische raden zijn, waar ze bestaan, de aangewezen instanties om een duurzaam samenwerkingsverband met de WTO te ontwikkelen.

5.3.3.5.2. Het EESC pleit voor grotere deelname van de bestaande SER's aan de werkzaamheden van de WTO, alsmede voor de oprichting van soortgelijke organen in ontwikkelingslanden met niet alleen een ernstig „democratisch deficit” maar ook een gebrek aan sociaal overleg.

5.3.3.5.3. Het Comité wil in dit verband het initiatief nemen om de werkzaamheden van de SER's — in die landen van de wereld waar ze bestaan (b.v. Afrika, China, enz.) — m.b.t. WTO-aangelegenheden te coördineren; in dit verband zouden gemeenschappelijke adviezen kunnen worden opgesteld die dan op de ministerconferenties als bijdragen van het maatschappelijk middenveld zouden kunnen worden voorgelegd.

5.3.3.6. Specifieke gedragscode voor overleg met het maatschappelijk middenveld

5.3.3.6.1. Behoudens enkele onderlinge verschillen, beschikken de meeste internationale organisaties, waaronder de VN, de Wereldbank, de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, over procedures voor overleg met de maatschappelijke organisaties en wederzijdse voorlichting. De WTO wijst erop dat zij van de andere organisaties verschilt omdat haar besluiten niet alleen bindend zijn maar soms ook in vergelding voorzien, b.v. via handelssancties. Dit argument houdt evenwel geen steek daar andere internationale organisaties over soortgelijke procedures beschikken voor het sluiten van akkoorden, het toezien op de uitvoering ervan en het beslechten van geschillen.

5.3.3.6.2. Het EESC bevestigt de reeds in eerdere adviezen ⁽¹⁾ geformuleerde basisbeginselen van een gedragscode die ook betrekking zou kunnen hebben op:

- een uitdrukkelijke afwijzing van elke vorm van geweld en een pleidooi voor wederzijds overleg;
- wat de sociaal-economische organisaties en de NGO's betreft: de toezegging een aantal transparantieregels na te leven (taken, leden, structuur, financiering, enz.);
- wat het WTO-secretariaat betreft: toezeggingen met betrekking tot de concrete organisatie van dit overleg (voorlichting en toegang tot documenten, consultatie, briefings, evaluaties, forum op internet, enz.), waarbij ook valt te denken aan een jaarlijkse conferentie;
- een oproep aan het adres van de NGO's en vertegenwoordigers van middenveldorganisaties om deel te nemen aan voorlichtingscampagnes, mee te werken aan screenings en een eigen bijdrage te leveren aan de activiteiten van de WTO, b.v. door voorstellen te formuleren met betrekking tot WTO-dossiers, mee te werken aan de uitvoering van WTO-programma's en -afspraken, assistentie te verlenen aan de panels en bij te dragen tot het opsporen van problemen bij de toepassing en concrete uitwerking van de plannen;
- een oproep aan het adres van de WTO-lidstaten om ook op nationaal niveau een soortgelijk overleg te voeren met de maatschappelijke organisaties en de NGO's op Europees niveau.

⁽¹⁾ ESC-advies over „De vierde ministerconferentie van de Wereldhandelsorganisatie: standpunt van het ESC”, par. 3.9, 3.9.1, 3.9.2, 3.9.3, 3.9.4 en 3.9.5, PB C 36 van 8.2.2002.

5.3.3.7. Instelling van een soort parlementair toezicht

5.3.3.7.1. Het voorstel van de Commissie en het Europees Parlement tot instelling van een mogelijk parlementair toezicht op het handelsbeleid zou bijdragen tot meer transparantie van de WTO, betere voorlichting van de lidstaten en vooral tot democratisering van de werkmethode en het besluitvormingsproces binnen de WTO.

5.3.3.7.2. Parlementair toezicht zal tevens leiden tot een beter inzicht in de gevolgen van het handelsbeleid voor de economie en het maatschappelijk leven van elke lidstaat afzonderlijk.

5.3.3.7.3. Ondanks de problemen die met een dergelijke vernieuwing gepaard gaan, stemt het EESC in met de instelling van parlementair toezicht op de WTO omdat er voor de lidstaten, afgezien van de ministerconferenties, alleen overheidsafgevaardigden en geen verkozen vertegenwoordigers aan de tussentijdse werkzaamheden van de Algemene Raad deelnemen. Het roept de EU en het WTO-secretariaat dan ook op stappen in die zin te ondernemen.

5.3.3.8. Toegang van het maatschappelijk middenveld tot de geschillenregeling

5.3.3.8.1. De maatschappelijke organisaties hebben geen toegang tot de vergaderingen van de specifieke „panels” van het Geschillenbeslechtsorgaan (GBO) of tot de beroepsprocedures (Appellate Body). Deze organen functioneren voornamelijk in overeenstemming met de bepalingen van het internationaal publiek recht en volgens de maatschappelijke organisaties kan er dan ook geen reden zijn waarom zij over het verloop en de resultaten van de verschillende handelsbesprekingen niet zouden worden ingelicht op het moment dat de belanghebbende leden hiervan op de hoogte worden gebracht.

5.3.3.8.2. In artikel 13, lid 1, van het memorandum van overeenstemming betreffende de regels en procedures voor geschillenbeslechting wordt uitdrukkelijk gesteld dat het specifieke „panel” het recht heeft inlichtingen en technisch advies te vragen van alle volgens hem geschikte personen of organen en dat de vertrouwelijke gegevens die aan het panel worden verstrekt, niet openbaar mogen worden gemaakt tenzij de verstrekker (de persoon, het orgaan of de instantie) hiertoe uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven. De specifieke panels mogen voorts uit elke relevante bron informatie inwinnen, evenals deskundigen raadplegen over bepaalde aspecten van het betrokken dossier. In de praktijk is de bijdrage van de maatschappelijke organisaties evenwel tot dusver zeer miniem gebleven.

5.3.3.8.3. Het EESC onderschrijft het pleidooi voor deelname van de maatschappelijke organisaties aan de regeling voor geschillenbeslechting; zij kunnen nl. advies verstrekken over kwesties als werkgelegenheid, milieu en gezondheid, die gespecialiseerde kennis vergen. Twee redenen kunnen hiervoor worden aangehaald: a) de personen die deel uitmaken van de specifieke panels en van het Hof van Beroep beschikken gewoonlijk over juridische kennis, b.v. op het gebied van internationaal handelsrecht, en b) handelsovereenkomsten

zijn vaak van rechtstreekse of onrechtstreekse invloed op maatschappelijke ontwikkelingen als de werkgelegenheidstoestand in een land, het milieu, de volksgezondheid, de economische ontwikkeling, enz.

5.3.3.8.4. Het EESC roept de minder ontwikkelde landen op hun bedenkingen te laten varen bij de deelname van vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld aan de Geschillenbeslechtsregeling en valt het standpunt van de Commissie bij dat dit de transparantie en het democratische gehalte van de WTO ten goede zal komen.

5.4. Vermogen van minder ontwikkelde en ontwikkelingslanden om aan institutionele procedures van de WTO deel te nemen

5.4.1. De meeste ontwikkelings- en minder ontwikkelde landen zijn slechts in beperkte mate of zelfs helemaal niet in staat om aan de WTO-procedures deel te nemen, het handelsbeleid en de gevolgen ervan te begrijpen en kennis te nemen van de regels op niet alleen internationaal maar ook regionaal en nationaal vlak. Ondanks de aanzienlijke financiële ondersteuning door de Commissie hebben zij vaak evenmin vaste vertegenwoordigers bij de verschillende comités en vergaderingen van de WTO waar belangrijke onderhandelings thema's worden besproken; dit is te wijten aan het feit dat zij enerzijds niet over de geschikte personen met de nodige bekwaamheid beschikken en anderzijds de kosten van een permanente vertegenwoordiging of missie niet kunnen dragen. Met de opening van een vertegenwoordigingsbureau ⁽¹⁾ van de ACS-landen (staten in Afrika, het Caribische gebied en het gebied van de Stille Oceaan) dat deze landen in de internationale handelsbesprekingen bijstaat, is reeds een eerste stap in de goede richting gezet.

5.4.2. Het ontwikkelingsplan van Doha bevat een bijzondere verwijzing naar de problemen van de minder ontwikkelde landen om aan de internationale handelsbesprekingen deel te nemen, samen met een concreet tijdschema voor ondersteunende acties ⁽²⁾.

5.4.3. Het EESC pleit ervoor dat wordt verzekerd dat de ontwikkelingslanden over de nodige financiële en personele middelen beschikken om de regelingen die ze hebben goedgekeurd, ook ten uitvoer te kunnen leggen.

5.4.4. Het EESC merkt op dat de middelen die de WTO in samenwerking met programma's van andere internationale organisaties uittrekt voor het verlenen van technische bijstand en onderwijs in die landen, voldoende en voortdurend moeten worden opgevoerd om ervoor te zorgen dat deze landen als evenwaardige leden aan de WTO kunnen deelnemen. Tegelijkertijd moet evenwel ook de controle op de beschikbare middelen worden verscherpt zodat verspilling wordt voorkomen en ze niet in corrupte handen terechtkomen.

⁽¹⁾ Dit bureau wordt door de EU ten belope van 1,4 miljoen euro gefinancierd.

⁽²⁾ Ministerieel besluit Doha — ondersteunende maatregelen — T/MIN(01) / 17-20.11.2001.

5.5. *Oplossing van het dilemma tussen volledige deelname van de leden en doeltreffende werking van de WTO*

5.5.1. Het grote aantal leden schept aanzienlijke problemen voor de noodzakelijke deelname en vertegenwoordiging in de formele en informele institutionele organen. Het EESC stelt voor dat samen met de instelling van kleine ministerconferenties, ook een aantal organen in het leven zouden worden geroepen met slechts een beperkte deelname van een haalbaar aantal leden, waarbij een voor de WTO-doelstellingen geschikt model voor selectie- en stemprocedures zou worden overeengekomen, zonder evenwel te raken aan het democratische basisbeginsel „één land — één stem”.

5.6. *Instelling van geïnstitutionaliseerde samenwerking met andere internationale organisaties*

5.6.1. Gelet op de huidige geglobaliseerde economie en samenleving moet het duidelijk zijn dat handel zich niet autonoom ontwikkelt en dat de handelsbesprekingen door andere zaken beïnvloed worden en op hun beurt ook invloed uitoefenen op andere besluiten en op het beleid dat internationale organisaties voeren. De WTO moet dan ook in het kader van een wereldwijde doeltreffende samenwerking met de andere internationale organisaties samenwerken.

5.6.2. De samenwerking tussen de WTO en de UNCTAD met het oog op de oprichting van een Internationaal Handelscentrum (ITC) dat de ontwikkelingslanden en de overgangseconomieën moet helpen om aan de wereldhandel deel te nemen, is net als de bevordering van het JITAR-programma, een nuttig internationaal initiatief. Van groot nut is ook de samenwerking van de WTO met de Wereldgezondheidsorganisatie ⁽¹⁾, het Internationaal Monetair Fonds, de Internationale Telecommunicatie-unie, de Wereldbank en de Internationale organisatie voor de bescherming van intellectuele eigendom ⁽²⁾.

5.7. *Herziening van de regeling voor geschillenbeslechting*

5.7.1. Op basis van de ervaring die de laatste zes jaar met de regeling voor geschillenbeslechting (Dispute Settlement Understanding) is opgedaan, erkent de WTO dat dit systeem, dat weliswaar een uitstekende bijdrage tot het beslechten van handelsgeschillen tussen lidstaten heeft geleverd, toch op bepaalde punten moet worden verbeterd. Op de ministerconferentie van Doha hebben de leden zich ertoe verbonden onderhandelingen te beginnen met het oog op een verbetering en aanpassing van het systeem tegen uiterlijk mei 2003.

5.7.2. De Commissie heeft concrete voorstellen gepresenteerd voor aanpassing van het systeem; deze betroffen o.m. het aanstellen van de deelnemers aan de panels op vaste basis, en niet voor elk geval apart zoals thans gebeurt, alsmede kwesties

m.b.t. concrete uitwerking, transparantie, snellere rechtspleging en instelling van een gerechtelijk adviesorgaan, de mogelijkheid om bedenkingen voor te leggen als *amicus curiae*, enz.

5.7.3. Hoewel het EESC deze voorstellen steunt, zou het willen opmerken dat een systeem voor de regeling van geschillen alleen maar rechtvaardig en doeltreffend kan zijn, als het gebaseerd is op de volgende beginselen: ten eerste dat iedere lidstaat gelijk is voor de wet, ten tweede dat onmiddellijke en substantiële toegang tot het systeem voor geschillenbeslechting mogelijk is, en ten derde dat het systeem de internationale rechtsregels volgt. Zoals het WTO-systeem er thans uitziet, is het echter zeer de vraag of minder ontwikkelde landen wel terdege van dit systeem gebruik kunnen maken. Ten eerste wordt de interpretatie en toepassing van de verschillende WTO-regels en -overeenkomsten steeds moeilijker en ingewikkelder. Het EESC is dan ook van mening dat de procedures voor het verlenen van bijstand op het gebied van zowel financiële middelen als kennis en onderwijs nog verder moeten worden versterkt en uitgebreid zodat deze landen worden geholpen om de WTO-overeenkomsten te analyseren, te begrijpen en correct toe te passen. Ten tweede is de wezenlijke deelname van die landen en de bescherming van hun belangen via een panel of een beroepsinstantie thans zeer twijfelachtig, gelet op de complexiteit van de regels en het snelle tempo waarin de procedures worden afgehandeld. Het EESC is dan ook van mening dat de instelling per 2001 van het adviescentrum voor WTO-recht (Advisory Centre for WTO Law) een grote leemte op dit gebied zal aanvullen. Nu reeds beginnen de door dit centrum geleverde diensten aanzienlijk effect te sorteren (zie de beslechting van het geschil tussen Peru en de EU betreffende de benaming van sardienen). Naast de EU-lidstaten die reeds aanzienlijk tot de oprichting van dit centrum hebben bijgedragen, dienen ook de andere WTO-leden de verdere ontwikkeling en versterking van het adviescentrum te bevorderen.

5.7.4. Ondanks de aanzienlijke verbeteringen die in het systeem voor geschillenbeslechting van de WTO zijn aangebracht, biedt dit systeem onvoldoende ondersteuning en is het onvoldoende toegankelijk voor ontwikkelingslanden die wegens hun kwetsbare economieën in een specifieke situatie verkeren en daarom niet maximaal kunnen profiteren van dit systeem ⁽³⁾. De redenen waarom het systeem niet toegankelijk is voor of niet wordt gebruikt door ontwikkelingslanden, kunnen als volgt worden samengevat: a) er zijn geen interne kanalen voor het verstrekken van de nodige informatie m.b.t. buitenlandse handel aan de regering en er zijn ook geen interne voorzieningen voor het terug tot de orde roepen van regeringen die de wet overtreden, b) de betrokken landen hebben geen kennis van de voorschriften, overeenkomsten en regelingen van de WTO, c) het openbaar bestuur beschikt niet over de nodige kennis en know-how, d) vaak ontbreekt de politieke wil, en e) er zijn onvoldoende middelen om een beroep te kunnen doen op gespecialiseerde adviseurs.

⁽¹⁾ WTO-overeenkomsten en volksgezondheid — 20.8.2002.

⁽²⁾ WT/COMTD/W/102, 16.7.2002.

⁽³⁾ Enforcing Multilateral Commitments: Dispute Settlement and Developing Countries (Tenuitvoerlegging van multilaterale overeenkomsten: geschillenbeslechting en ontwikkelingslanden) — B. Hoekman — P. Mavroidis, 14.9.1999, The WTO/WORLD BANK Conference on Developing Countries in a Millennium Round (Conferentie van de WTO/Wereldbank over ontwikkelingslanden in de millenniumronde).

5.7.5. Het EESC is bezorgd over het gebrek aan duidelijkheid in verschillende WTO-overeenkomsten, waardoor er onvermijdelijk naar de geschillenbeslechtsingsregeling wordt teruggerepen; het roept alle betrokken partijen dan ook op duidelijkere overeenkomsten na te streven.

5.7.5.1. De EESC is voorts bekommerd om de directe en verstrekende gevolgen van enkele gevallen van geschillenbeslechting voor particuliere derden (met name MKB en consumenten). Als een WTO-lid bepaalde concessies intrekt, worden niet het land of zijn organen die de tegen de WTO indruisende maatregelen hebben uitgevaardigd, door sancties getroffen, maar wel niet-betrokken ondernemingen, die daardoor deels in hun bestaan worden bedreigd. Bij gebrek aan rechtstreeks toepasbare WTO-regelgeving beschikken deze ondernemingen tot dusver in de praktijk niet over rechtsmiddelen om van de organen van hun land (of vereniging van landen) — die via de WTO-geschillenbeslechtsingsprocedure aantoonbaar onwettig hebben gehandeld — schadeloosstelling te eisen. Dit strookt niet met de in de Europese Unie gangbare rechtsbeginselen. Met het oog op een ruimere aanvaarding en een verdere juridische uitwerking van de WTO-geschillenbeslechtsingsregeling zou de Commissie samen met de Raad in het kader van de WTO, maar ook binnen de EU, ernaar moeten streven dit euvel zo spoedig mogelijk te verhelpen.

5.7.6. Met betrekking tot de geschillenbeslechtsingsregeling stelt het EESC het volgende voor: a) opvoering van de technische en juridische bijstand aan de minder ontwikkelde landen, b) versnelling van de procedures en met name de beslechtingstermijnen, door een onderscheid te maken tussen enerzijds economisch zwaarwegende dossiers en anderzijds minder zwaarwegende dossiers (waarmee minder dan 1 miljoen USD is gemoeid) waarbij dan niet het gehele mechanisme wordt ingeschakeld, c) versterking van het bureau in Genève voor de ACS-landen, zodat terdege aan de behoeften van die landen tegemoet wordt gekomen, en d) versterkte deelname van gespecialiseerde vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld aan de panels waar een eerste onderzoek van de inbreuken wordt verricht.

5.8. Sancties

5.8.1. Sancties zijn voor de WTO het ultieme middel om de naleving af te dwingen van overeengekomen regels en procedures die in multilaterale en plurilaterale handelsovereenkomsten zijn vastgelegd. Tot sancties wordt alleen overgegaan als alle andere mogelijkheden in het kader van de regeling voor geschillenbeslechting zijn uitgeput en een inbreuk zich blijft voordoen.

5.8.2. Het opleggen van sancties aan een of meerdere lidstaten heeft vaak gevolgen voor veel andere landen en brengt de handel met derde partnerlanden of minder ontwikkelde landen dikwijls ook aanzienlijke schade toe.

5.8.3. Het is evenwel bekend dat minder ontwikkelde of ontwikkelingslanden in feite niet in staat zijn sancties op te leggen als drukingsmiddel om de besluiten van een panel, het hof van beroep of het geschillenbeslechtsingsorgaan (GBO) te doen naleven. De betrokken landen zijn immers allemaal rechtstreeks afhankelijk van hun invoer, zodat het opleggen van sancties in de praktijk geen haalbare alternatieve oplossing biedt. Het EESC steunt daarom het voorstel van de Commissie om die landen de mogelijkheid te geven om onder bepaalde voorwaarden en in de plaats van het opleggen van handelssancties, rechtstreekse schadeloosstelling of een andere vorm van compenserend handelsvoordeel te eisen.

5.8.4. Het EESC maakt zich zorgen over het toenemende gebruik van de regeling en is van mening dat het in het kader van de handelsbetrekkingen verkieslijker is tot een minnelijke schikking te komen in plaats van naar rechtsmiddelen of sancties terug te grijpen. Het roept de WTO-lidstaten op een diepgaande dialoog te lanceren over de krachtens de WTO-oprichtingsbepalingen op te leggen sancties en de door de Commissie voorgestelde tussenprocedure, die een lidstaat in geval van een inbreuk de mogelijkheid zou geven compenserende maatregelen te nemen vooraleer tot sancties over te gaan. Bij deze dialoog moeten alle desbetreffende parameters worden verduidelijkt (door wie, wanneer en hoe de sancties worden toegepast), zodat de nodige flexibiliteit en transparantie worden verzekerd.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de productie van jaarlijkse communautaire staalstatistieken voor de referentie jaren 2003-2009”

(COM(2002) 584 def. — 2002/0251 (COD))

(2003/C 133/17)

Op 20 november 2002 heeft de Raad besloten, overeenkomstig artikel 95 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De adviescommissie Industriële Reconversie was belast met de voorbereidende werkzaamheden ter zake (rapporteur: de heer Pezzini — corapporteur: de heer Moffat, afgevaardigde).

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 398e zitting op 26 en 27 maart 2003 (vergadering van 26 maart) de heer Pezzini als algemeen rapporteur aangewezen en het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Voorwoord

1.1. Het EGKS-Verdrag, dat op 23 juli 2002 is verstreken, heeft de basis gelegd voor de organisatie van de productie en distributie van kolen en staal in de Gemeenschap en voor de totstandkoming van een zelfstandig institutioneel systeem voor het beheer hiervan. Dankzij de bij het Verdrag opgerichte organismen heeft de communautaire staalindustrie een hoog niveau van excellentie bereikt, hetgeen mede te danken is aan de geavanceerde productieprocessen en technologieën en de human resources die in deze industrie werkzaam zijn.

1.2. Na een reeks van herstructureringen en rationaliseringen, die de modernisering van de sector een sterke impuls hebben gegeven, bedraagt de communautaire staalproductie in de 15 EU-lidstaten momenteel circa 160 miljoen ton per jaar (dit was 40 miljoen in 1953, toen er 6 lidstaten waren), en biedt zij werk aan 277 duizend werknemers (tegen meer dan 400 duizend in 1953). De afgelopen twintig jaar is de communautaire staalindustrie er bovendien in geslaagd het energiegebruik voor iedere geproduceerde ton met 40 % terug te dringen, en heeft zij bijgedragen tot de duurzaamheid van het milieu, door meer dan 40 % van het schroot te recycleren (waardoor staal het meest gerecycleerde materiaal ter aarde is geworden). Ook heeft zij de CO₂-uitstoot het afgelopen decennium met 20 % gereduceerd.

1.3. Deze vooruitgang kon worden verwezenlijkt dankzij de totstandkoming van een open en concurrentiekrachtige markt waarop alle interne invoerrechten zijn afgeschaft. Ook de verbetering van de kwaliteit en performance van staalproducten, en de aanzienlijke investeringen in de modernisering van de sector waren van belang. Het resultaat van dit alles is dat de Europese staalindustrie vandaag de dag tot de meest concurrerende ter wereld behoort.

1.4. De modernisering en rationalisering, alsmede het hoge kwaliteitsniveau en de omvangrijke productiecapaciteit van de

sector, zijn mogelijk gemaakt door het feit dat de productie- en distributieregelingen enerzijds gebaseerd zijn op een systeem voor het verzamelen van statistische gegevens dat goed aansluit bij het communautaire industrie- en investeringsbeleid, en anderzijds op een dialoog tussen de sociale partners over scholing en bijscholing van de werknemers, permanente opleiding, gelijke kansen en aanpassing van de arbeidsorganisatie aan sociale veranderingen.

1.5. De belangrijkste uitdaging voor de Europese Unie aan het begin van het derde millennium wordt gevormd door de uitbreiding van de EU met de landen in Midden- en Oost-Europa, die het aantal lidstaten in 2004 doet stijgen van 15 naar 25. De staalindustrie van de kandidaat-lidstaten wordt gekenmerkt door enkele sterke punten, zoals relatief lage arbeidskosten en hooggeschoolde werknemers, maar kent ook een aantal zwakke punten op het stuk van de productietechnieken, kwaliteitsnormen, energieverbruik, milieu-impact, arbeidsoverschot en effectieve investeringsmogelijkheden.

1.6. Om de staalindustrie van de kandidaat-lidstaten met succes te moderniseren en te baseren op hoge kwaliteitsnormen dient enerzijds een doeltreffende sociale dialoog tot stand te worden gebracht, gebaseerd op een systematisch statistisch raamwerk en uitwisseling van beste praktijken, en moet anderzijds nauw worden samengewerkt met de vertegenwoordigers van de maatschappelijke organisaties, om een behoorlijk niveau van sociaal-economische samenhang en duurzame ontwikkeling te garanderen.

1.7. Zoals het Comité in een aantal recente adviezen ⁽¹⁾ heeft onderstreept is gebleken dat tal van zeer gespecialiseerde

⁽¹⁾ Advies over „De gevolgen van de uitbreiding voor de interne markt”; PB C 85 van 8.4.2003. Advies over „Economische en sociale gevolgen van de uitbreiding voor de kandidaat-lidstaten”; PB C 85 van 8.4.2003. Advies over „Werkgelegenheid en sociale situatie in de LMOE” in PB C 193 van 10.7.2001, blz. 87.

en lokaal geconcentreerde structuren van de zware industrie, met name in de kolen- en staalsector, niet zijn opgewassen tegen de concurrentie. Dit geldt met name voor de staalindustrie in Polen, Tsjechië, Slowakije en Hongarije. Aangezien deze industrieën vaak in bepaalde regio's zijn geconcentreerd, brengt hun herstructurering in deze gebieden enorme gevolgen op sociaal-economisch vlak met zich mee.

1.8. Het Comité heeft in deze adviezen tevens benadrukt dat de maatregelen van economisch beleid gericht moeten zijn op bevordering van het ondernemerschap, ondersteuning van het MKB, mededinging, technologie (met name ICT), een actief werkgelegenheidsbeleid en een doelgerichte macro-economische aanpak.

2. Het voorstel van de Commissie

2.1. De door de Commissie voorgestelde verordening is erop gericht de verzameling van statistieken over de staalproductie in de Unie voor de periode 2003-2009, te beperken. Voor de ontwikkeling en impactanalyse van het Gemeenschapsbeleid wordt tevens voorgesteld vier vragenlijsten te gebruiken, die betrekking hebben op de volgende sectoren:

- schrootbalans staal en gietijzer;
- verbruik van brandstoffen en energie naar installatietype, en elektriciteitsbalans voor de staalindustrie;
- investeringsuitgaven in de ijzer- en staalindustrie;
- staalproductiecapaciteit.

2.2. Tot 2000 waren er 17 maandelijkse, één driemaandelijkse en een twaalfal jaarlijkse vragenlijsten, maar dit aantal werd in 2000 drastisch gereduceerd. Het nieuwe voorstel komt neer op het volgende: de statistieken over de productie en verkoop van staalproducten zullen in het bestaande communautaire systeem van de productiestatistiek (Prodcom) worden opgenomen; de maandelijkse reeksen over ontwikkelingen in het personeelsbestand worden beëindigd; de jaarlijkse gegevens over de werkgelegenheid in de staalindustrie blijven beschikbaar via de communautaire structurele bedrijfsenquêtes.

2.3. De communautaire statistieken over investeringen en productiecapaciteit ⁽¹⁾ moeten zo zijn opgesteld dat zij kunnen worden geïntegreerd in het wereldwijde netwerk van informatie over de mondiale staalcapaciteit van de OESO.

2.4. In het voorstel is een vrijstelling voorzien van de plicht tot gegevensverzameling voor lidstaten waarvan de staalindustrie minder dan 1 % van de toegevoegde waarde van de communautaire staalindustrie bedraagt. Ook wordt een vrijstelling voorgesteld voor ondernemingen met minder dan 50 werknemers.

2.5. Verder wordt in het voorstel bepaald dat de Commissie wordt bijgestaan door het bij Besluit 89/382/EEG-Euratom opgerichte Comité statistisch programma, en staat in artikel 9 te lezen dat de Commissie binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de verordening het Europees Parlement en de Raad een verslag voorlegt over de uitvoering ervan, en eventueel voorstellen voor nieuwe maatregelen presenteert.

3. Referentiekader

3.1. Na het verstrijken van het EGKS-Verdrag op 23 juli 2002 zou de verzameling van gegevens over de staalproductie in de Europese Unie, waarmee voorspellingen kunnen worden gedaan over productie- en marktontwikkelingen, komen te vervallen. Deze gegevensverzameling werd tot nu toe gerealiseerd m.b.v. een statistisch systeem dat in nauwe samenwerking met de verenigingen van staalproducenten, -consumenten en -handelaren was opgezet.

3.2. De noodzaak van een dergelijk op statistische enquêtes gebaseerd meetsysteem voor de staalproductie blijft echter bestaan, met name om de volgende redenen:

3.2.1. de omvang van de productie en het belang van de Europese industrie, die met ongeveer driehonderd ondernemingen en bijna 280 000 werknemers goed is voor een vijfde van de staalproductie in de wereld, namelijk circa 160 miljoen ton per jaar (EUR-15);

3.2.2. de noodzaak eventuele productietekorten of -overschotten te kunnen opsporen (voor de staalsector in het algemeen of voor specifieke producten), zowel om betrouwbare gegevens te verschaffen t.b.v. investeringen en de modernisering en rationalisering van de industrie, als om bij de internationale handelsbesprekingen goed beslagen ten ijs te komen;

3.2.3. de specifieke kenmerken van de staalindustrie, die aan sterke cyclische schommelingen onderhevig is en waarvan de vraag snel kan fluctueren, terwijl het aanbod eerder rigide is, wat in het verleden dikwijls tot crises heeft geleid;

3.2.4. de noodzaak het energiegebruik te kunnen beoordelen, evenals de relatieve CO₂-uitstoot die de verschillende productiemethoden van elkaar onderscheidt;

⁽¹⁾ Productiecapaciteit in de zin van grootst mogelijke productie.

3.2.5. het belang van bijdragen tot en verifiëring van het OESO-netwerk voor meting van de mondiale staalcapaciteit, door ervoor te zorgen dat de communautaire statistieken volledig integreerbaar zijn in die van de OESO;

3.2.6. de uitbreiding van de Unie met tien nieuwe lidstaten, met name de landen in Midden- en Oost-Europa die bijzonder actief zijn in deze sector, zoals Polen, Hongarije en Tsjechië. In dit verband zij er tevens op gewezen dat de situatie van land tot land sterk verschilt, en dat derhalve een herstructureringsstrategie moet worden uitgestippeld die tot een economisch duurzaam productieniveau leidt, als voorwaarde voor een staalindustrie die ook zonder staatssteun het hoofd boven water weet te houden;

3.2.7. de noodzaak te kunnen beschikken over indicatoren op het gebied van productie, consumptie (zowel omvang als tendensen), binnenlandse en buitenlandse handel en voorraden;

3.2.8. de „strategie van Lissabon”, die de modernisering van de Europese industrie, de terugkeer naar een situatie van volledige werkgelegenheid en de versterking van de sociale samenhang heeft aangewezen als hoofddoelstellingen. De scholing en bijscholing van de human resources zijn van essentieel belang voor het concurrentievermogen van de staalindustrie; minstens zo belangrijk is dat de sociale dialoog en het wederzijds vertrouwen zijn gebaseerd op een coherent kader van betrouwbare en stelselmatige statistieken, o.m. op werkgelegenheidsgebied, om ervoor te zorgen dat de staalindustrie is opgewassen tegen de veranderingen en ontwikkelingen van een open en technologisch geavanceerde markt;

3.2.9. de noodzaak om de staalproducenten, -consumenten en -handelaren alsmede de nationale en communautaire autoriteiten, die toch al worden overstelpt met allerlei plichten, niet overdreven te belasten met de meting, verzameling en doorzending van statistische gegevens, door volledige toepassing van het evenredigheidsbeginsel op de behoefte aan statistieken.

3.3. In het licht van bovenstaande opmerkingen wordt het duidelijk dat er snel behoefte is aan één statistisch raamwerk waarin alle statistische reeksen m.b.t. de staalsector worden bijeengebracht; e.e.a. heeft tot doel een strategie uit te stippelen voor de modernisering van de sector, zodat deze zich na de uitbreiding van de Unie tot 25 lidstaten kan meten met de internationale concurrenten, en de doelstellingen van Lissabon op het gebied van milieu, werkgelegenheid en sociale samenhang volledig worden verwezenlijkt.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het Comité stemt in met de algemene strekking van het Commissievoorstel en haar motivering. Het is de bedoeling dat de voornaamste statistieken voor de staalsector beschikbaar blijven omdat deze volledig aansluiten op de behoeften van de institutionele besluitvormers, de industrie, het wereldwijde productienetwerk, de sociale dialoog en de moderniserings- en rationalisatieproces, met name in de nieuwe lidstaten.

4.2. Het Comité raadt echter aan om de haalbaarheid te verifiëren van de voorgestelde vereenvoudigde enquête, mede gelet op het cyclische karakter — met steeds kortere tussenpozen — van de vraag naar staal, de hiermee samenhangende actualiteit van de gegevens en de vereisten voor de ondernemingen, die beslissingen moeten nemen over investeringen en hun productiecapaciteit op de wereldmarkt.

4.3. Er zou dus een toereikende overgangstermijn moeten komen (2003 — 2009) om de mogelijkheden te onderzoeken voor de integratie van de verschillende statistische systemen (ProdCom, structurele indicatoren, jaarlijkse vragenlijsten) in een volledig, organisch, samenhangend en actueel kader, dat aansluit op de strategie van het toekomstige beleid voor deze sector.

4.4. De reacties op de voorgestelde vragenlijsten, met name wat het verbruik en de energiebalans betreft, zijn wellicht ontoereikend rekening houdende met de doelstellingen om de efficiëntie, de besparingen en een duurzame milieu-ontwikkeling te meten. In dat geval zou het Europees milieuagentschap in het kader van zijn enquête-activiteiten aanvullende inlichtingen kunnen leveren. Deze aanvullende gegevens moeten dan wel passen in een organisch kader, zoals vermeld in paragraaf 4.3.

4.4.1. De gegevens over het verbruik van staal door de verbruikssectoren zijn zowel voor de consument als de producent van cruciaal belang. Een duidelijker beeld van de vooruitzichten van het staalverbruik en de -productie zou voorts bijdragen aan de totstandkoming van indicatoren die zicht geven op de tendensen in de sector; op die manier kunnen de verantwoordelijke politici bijtijds besluiten nemen. Verder zouden er ook enkele indicatoren per activiteit moeten zijn, ingedeeld naar land en producttype, alsmede indicatoren voor de sectoren die de producten verwerken en voor de verwachte orderportefeuille.

4.4.2. Om Eurostat hiermee niet te belasten, zou deze gegevensverzameling kunnen worden ondergebracht bij de enquête- en analysewerkzaamheden van de diensten van de Commissie, bij het Directoraat-generaal „Ondernemingen”. Volgens het Comité dient laatstgenoemde ook een periodieke, gecoördineerde analyse te formuleren over het concurrentievermogen van de Europese staalindustrie, met name voor de nieuwe lidstaten: een analyse waarin ook aandacht wordt besteed aan de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de sector.

4.5. Bovendien zouden de verschillende systemen voor analyse en statistisch onderzoek duidelijk op elkaar moeten worden afgestemd, als onmisbaar onderdeel van een kader voor onderzoek en voorspellingen dat werkelijk doeltreffend is voor de sociale dialoog en de gezamenlijke acties van sociale partners.

4.6. In het voorstel komen de nieuwe lidstaten niet ter sprake, noch de statistieken voor het toekomstige communautaire beleid dat hen betreft. In dit opzicht lijkt een gerichtere actie dus op haar plaats, aangezien sinds het begin van de jaren '90 het statistische „corpus” van de landen in Midden- en Oost-Europa ernstige tegenslagen kreeg te verduren nadat de planeconomie plaats maakte voor een economie in overgangsfase; het corpus dient dus te worden herzien en vernieuwd. De uitbreiding van de administratieve capaciteit van de nieuwe lidstaten was overigens gespreksonderwerp tijdens de Europese Raad van Kopenhagen van december 2002, waar aanvullende middelen zijn toegezegd.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1. Het Comité stemt ermee in dat er binnen vijf jaar na goedkeuring van de verordening een tussentijds verslag wordt voorgelegd, een termijn die het Comité voldoende acht om relevant te zijn. Het verslag zou preventief gecontroleerd moeten worden door ondernemingen, sociale partners en betrokken gebruikers en zou niet alleen aan het Parlement en de Raad, maar ook aan het Europees Economische en Sociaal Comité moeten worden voorgelegd.

5.2. Het Comité acht het belangrijk dat er ter wille van de homogeniteit, betrouwbaarheid en actualiteit van de gegevens, met name in verband met de vereiste aanpassing van de overheidsdiensten in de nieuwe lidstaten, een heldere formulering komt voor de bij de gegevensverzameling te hanteren criteria. Deze worden in de door de nationale bureaus voor statistiek beheerde vragenlijsten opgenomen, die vervolgens bij Eurostat terechtkomen.

5.3. In de bijlage over „Jaarlijkse statistieken over de schrootbalans voor staal en gietijzer” wordt in enkele talenversies (sub 1010 en sub 1070) verwezen naar „maandelijkse” onderzoeken naar de voorraden, in plaats van jaarlijkse onderzoeken, zoals correct zou zijn: het Comité meent dat een en ander taalkundig dient te worden rechtgezet, evenals andere fouten (bijvoorbeeld code 3210 in het Frans en Engels).

5.4. De statistieken inzake productie/verkoop, die geïntegreerd zijn in het systeem ProdCom, evenals het onderzoek naar de verkopen (die ook in het systeem ProdCom zijn opgenomen) en het onderzoek naar nieuwe orders (die dat niet zijn en deel zouden moeten uitmaken van het in paragraaf 4.4.1 vermelde jaarverslag over het concurrentievermogen van de sector), alsook het onderzoek naar bedrijvigheidsindicatoren voor de tendensen in staalverbruikende sectoren zouden op elkaar moeten worden afgestemd en ter beschikking moeten gesteld van de voor economisch en sociaal beleid verantwoordelijke personen in deze sector, alsmede van het maatschappelijk middenveld.

5.5. Vooral met betrekking tot de werkgelegenheidsstatistieken en de arbeidsmarkt in de landen in Midden-Europa dienen de „Chronologische reeksen per land” in de rubriek „Werkgelegenheid volgens economische activiteit” een specifiek onderdeel te bevatten voor de staalindustrie. De werkgelegenheidsgegevens over de sector zouden vervolgens zodanig uitgesplitst moeten worden dat de vereiste (bij-)scholingsacties voor personeel kunnen worden gefinancierd uit de communautaire structuurfondsen.

5.6. Het Comité acht het juist dat er twee nieuwe, aldus geformuleerde overwegingen worden toegevoegd:

5.6.1. „de noodzaak om te beschikken over een volledig, organisch, actueel en functioneel kader voor de strategie van het toekomstige beleid van de sector, ook ten behoeve van de sociale dialoog, dat statistische basisgegevens samenvat volgens duidelijk geformuleerde criteria, met een passend niveau van uitsplitsing, vooral voor de nieuwe lidstaten;”

5.6.2. „de mogelijkheid om te beschikken over een gecoördineerde, periodieke analyse van het concurrentievermogen van de Europese staalsector, met de bijdrage van economische en sociale actoren, waarin aanvullend onderzoek is opgenomen met indicatoren voor de bedrijvigheid en de tendensen, ontwikkelingen in de werkgelegenheid en een duurzame milieu-ontwikkeling, in aansluiting op de strategie van Lissabon; deze periodieke analyse dient te worden uitgevoerd, zonder Eurostat te belasten, aan de hand van de onderzoeks- en analyse-activiteiten van de diensten en agentschappen van de Commissie, alsook door gebruik te maken van de inbreng van de adviescommissie industriële reconversie van het EESC, die op passende wijze moet worden gecoördineerd en worden afgestemd.”

6. Het belang van statistieken in het kader van de modernisering

6.1. Het Comité neemt kennis van de ruime concrete ervaring die is opgedaan in het kader van het EGKS-Verdrag, met name binnen de context van Raadgevend Comité EGKS, over het Europees kolen- en staalbeleid, ook op statistisch gebied ⁽¹⁾.

6.2. Het is cruciaal dat deze ervaringen ten volle worden benut ten behoeve van de modernisering, het concurrentievermogen en de werkgelegenheid in de staalsector in de tot 25 leden uitgebreide EU, om het Europese productiesysteem steeds meer te baseren op kennis en duurzaamheid van het milieu in het kader van een concurrerende ontwikkeling van de economie, meer en betere werkgelegenheid en een grotere sociale cohesie, zoals vastgelegd in de Lissabon-strategie.

⁽¹⁾ Zie het besluit van het Raadgevend Comité EGKS over kolen- en staalstatistieken van 10 april 2002.

6.3. Om langs deze weg doeltreffend te werk te kunnen gaan, meent het Comité dat er een betrouwbaar systeem voor statistisch onderzoek en voorspellingen vereist is, volledig en coherent, ook om een open sociale dialoog te lanceren, waar de verschillende geledingen van het maatschappelijk middenveld zich bij kunnen voegen, alsook gecombineerde doeltreffende, op productie en werkgelegenheid gerichte acties, ook in de toetredingslanden.

6.4. Daarom benadrukt het Comité de belangrijke rol die juist de adviescommissie industriële reconversie kan vervullen, gebruik makend van de ervaringen van haar leden, en met name van de hierin vertegenwoordigde afgevaardigden van sectorale beroeps- en vakbondsorganisaties. Samen met de bevoegde Europese, nationale en regionale overheden kunnen zij een strategie formuleren en invoeren voor

een gemoderniseerde en concurrerende staalsector in een uitgebreid Europa.

6.5. Deze modernisering op competitieve leest was tot nog toe mogelijk dankzij de gezamenlijke inspanningen van economische en sociale actoren in de sector en overheidsdiensten, en dankzij de mechanismen van het nu verstreken EGKS-Verdrag waarover zij konden beschikken. Het Comité raadt aan om de instrumenten voor structuur- en cohesiebeleid, alsook de andere, in dit verband in aanmerking komende instrumenten, ook op basis van solide en actueel statistisch onderzoek, af te stemmen op de toe te passen strategie. Verder bepleit het Comité een gestaag toenemende coördinatie tussen beleid, instrumenten en de diensten van Commissie, om de staalproductie in een Europa van 25 of meer lidstaten op de wereldmarkt steeds concurrerder te maken in het kader van een duurzame en werkgelegenheidscheppende ontwikkeling.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad betreffende de deelname van de Gemeenschap aan een programma voor onderzoek en ontwikkeling met het oog op de ontwikkeling van nieuwe klinische interventies voor de bestrijding van hiv/aids, malaria en tuberculose dankzij een partnerschap op lange termijn tussen Europa en de ontwikkelingslanden, opgezet door verscheidene lidstaten en Noorwegen”

(COM(2002) 474 def. — 2002/0211 (COD))

(2003/C 133/18)

De Raad heeft op 19 september 2002 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de bepalingen van artikel 172, tweede alinea, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 maart 2003 goedgekeurd; rapporteur was de heer Bedossa.

Het Comité heeft tijdens zijn op 26 en 27 maart 2003 gehouden 398e zitting (vergadering van 26 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het zesde kaderprogramma van de Europese Unie voor onderzoek en ontwikkeling is op 1 januari 2003 ingegaan en heeft een looptijd van vier jaar. Doel ervan is een echte Europese onderzoeksruimte tot stand te brengen. Bij de lancering van het programma heeft commissaris Busquin gezegd dat de 21e eeuw — nog meer dan de 20e — de eeuw van de kennis zal zijn en dat Europa de handen ineen zal moeten slaan wil het in dit opzicht een rol van betekenis spelen.

1.2. Volgens de heer Busquin is het de bedoeling dat er een daadwerkelijke interne kennismarkt wordt gecreëerd met vrij verkeer van onderzoekers, kennis en technologie, en dat er een raamwerk wordt geschapen waarbinnen de nationale en regionale overheden hun onderzoeksbeleid op elkaar kunnen afstemmen en tot samenwerking kunnen komen.

1.3. Het thans door de Commissie voorgelegde voorstel voor een beschikking sluit hier in grote lijnen bij aan.

2. Uitgangspunten

2.1. Endemische ziektes als malaria en tuberculose en seksueel overdraagbare ziektes zoals hiv/aids hebben in arme landen, met name in Afrika, een hoge vlucht genomen.

2.2. Ziekte en armoede kunnen er niet los van elkaar worden gezien. Het is zowel vanuit het oogpunt van de volksgezondheid als om economische redenen hoog tijd dat deze dodelijke vicieuze cirkel wordt doorbroken.

2.3. Het gaat om een mondiaal probleem, waarover internationale politieke discussies worden gevoerd. Sinds een aantal jaren proberen allerlei internationale organisaties het vraagstuk steeds weer op de agenda te zetten.

2.4. Binnen dit bredere beleidskader is behoefte aan een multisectorale aanpak waarbij het vraagstuk op mondiaal niveau wordt benaderd met medeneming van verschillende factoren. Arme landen wijzen er al langer op dat essentiële medicijnen te duur zijn. Zij wensen op hun eigen ontwikkelingsniveau te worden betrokken bij onderzoeks- en ontwikkelingsprogramma's inzake doeltreffende en betaalbare geneesmiddelen.

2.5. Tegen deze achtergrond hebben de lidstaten en de geassocieerde landen in overleg besloten een programma voor klinische proeven op te zetten voor hiv/aids, malaria en tuberculose, omdat de huidige behandelingsmethoden onslachtig zijn, onvoldoende zijn afgestemd op de behoeften in het veld, en nog steeds uitermate kostbaar zijn.

2.5.1. Dit komt hoofdzakelijk doordat:

- het klinische onderzoek in Europa versnipperd is;
- het uitvoeren van voor deze landen belangrijke klinische proeven belemmerd wordt door organisatorische en economische problemen;
- het de ontwikkelingslanden ontbreekt aan deskundigheid en apparatuur.

3. Doel

3.1. Veertien EU-landen en Noorwegen hebben een partnerschap opgezet voor klinische proeven tussen Europese en ontwikkelingslanden, met name in Afrika ten zuiden van de Sahara (European and Developing Countries Clinical Trials Partnership — EDCTP), teneinde OTO-activiteiten ter bestrijding van hiv/aids, tuberculose en malaria te stimuleren.

3.2. Om deze ziektes beter te kunnen bestrijden moeten vaccins, medicijnen en andere middelen worden ontwikkeld en, indien mogelijk, snel op de markt worden gebracht.

3.3. Hiertoe is het zaak dat:

- de basiskennis verder wordt uitgebouwd;
- nationale programma's aan elkaar worden gekoppeld en er meer wordt samengewerkt tussen de landen;
- de ontwikkeling van nieuwe producten, waarvoor klinische proeven uitgevoerd moeten worden in de ontwikkelingslanden, wordt versneld;
- er in de ontwikkelingslanden door samenwerking met de EU meer mogelijkheden komen voor onderzoek naar deze drie met armoede verband houdende ziektes.

3.4. Via het EDCTP moet tevens worden bevorderd dat er publiek-private partnerschappen worden opgezet die ertoe bijdragen dat er door middel van meer klinische proeven in de ontwikkelingslanden nieuwe doeltreffende en betaalbare geneesmiddelen en methoden worden ontwikkeld.

3.5. Participatie van deze landen is om minstens twee redenen belangrijk:

- gezien het nagestreefde doel moeten zij zo snel mogelijk in actie komen, omdat zijzelf het beste in staat zijn de keuzes te maken die op hun behoeften zijn afgestemd;
- via vertegenwoordiging in de bestuursorganen van het EDCTP kunnen zij bij het runnen van het programma en het concretiseren van de strategische prioriteiten worden betrokken.

Twee derde van het budget is bestemd voor de klinische proeven zelf. Van de rest is een aanzienlijk deel bestemd om in Afrika onderzoeksstructuren op te zetten en onderzoeksteams in Afrika te scholen.

4. Financiering door de Gemeenschap

4.1. De ontwikkeling van vaccins en nieuwe geneesmiddelen is zeer duur. De EU wil voor de eerste vijf jaar 200 miljoen EUR bijdragen. Dit zonder meer aanzienlijke bedrag is nodig om aan te tonen dat Europa daadwerkelijk bereid is spijkers met koppen te slaan.

4.2. De bijdrage van de Gemeenschap moet de lidstaten en particuliere fondsen ertoe aanzetten eveneens met middelen over de brug te komen. Volgens de Commissie dient de 200 miljoen EUR dan ook beschouwd te worden als een katalysator om de eerste proeven op te starten, de juridische structuur voor het EDCTP op te zetten en de capaciteitsopbouw in de ontwikkelingslanden een flinke duw in de rug te geven.

4.3. Als rechtsgrondslag voor de tenuitvoerlegging van dit programma is artikel 169 gekozen. Hiermee moet het mogelijk worden om:

- een gemeenschappelijk platform voor de ontwikkeling van het klinische onderzoek te creëren;
- te laten zien dat het Europese onderzoek gericht is op de wereldwijde bestrijding van deze drie ziektes, en dat Europa hierbij nauw met de ontwikkelingslanden wil samenwerken;
- een zodanig tijdschema vast te stellen dat de nodige structuren snel kunnen worden opgezet en de eerste klinische proeven eind 2003 kunnen worden uitgevoerd.

5. Algemene opmerkingen

5.1. Het EESC vindt de gedetailleerde beschrijving en de doelstellingen van het EDCTP vertrouwenwekkend. Het doet daarbij vooral op:

- het streven naar netwerkvorming en coördinatie tussen de nationale programma's en de activiteiten in de ontwikkelingslanden;
- de groeiende vraag naar de ontwikkeling van nieuwe producten tegen genoemde drie ziektes;
- de zichtbaarheid en het duurzame karakter van het EDCTP.

5.2. Het EESC stelt vast dat er momenteel op dit gebied weinig wordt ondernomen. Het is dus zaak de handen flink uit de mouwen te steken, want:

- de bestaande nationale programma's staan vrijwel volledig los van elkaar;
- ondanks de afspraken die de Europese Raad van Lissabon in 2000 heeft gemaakt, is er nog steeds geen samenhang en coördinatie tussen de nationale onderzoeksactiviteiten;
- om het onderzoek nieuw leven in te blazen, moeten onderzoeksprogramma's — gedeeltelijk of in hun geheel — gezamenlijk worden uitgevoerd; dit zou overigens onhaalbaar zijn als eerst het opzetten van geïntegreerde projecten of networks of excellence zou moeten worden afgewacht, omdat hiervoor zeer uiteenlopende middelen nodig zijn en inspanningen moeten worden geleverd die soms moeilijk te combineren zijn.

5.3. Het EESC onderstreept dat de communautaire beschikking om de strijd tegen de drie ziektes op te voeren, dringend noodzakelijk is.

5.4. Deze ziektes hebben voor de getroffen landen gevolgen op allerlei gebieden, met name ook op economisch vlak, terwijl de landen toch al arm waren.

5.4.1. De samenwerking tussen de EU en de ontwikkelingslanden op het gebied van klinische proeven moet het mogelijk maken armoede doeltreffender te bestrijden. Deze landen hebben immers middelen nodig om specifieke installaties te creëren en personeel op te leiden. Zo moet meer werk worden gemaakt van kennisoverdracht naar het medische personeel dat belast is met het uitvoeren van het klinisch onderzoek in Afrika.

5.4.2. Duidelijk is dat met de beschikking wordt beoogd:

- een einde te maken aan de versnippering van het Europese onderzoek;
- de Europese onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten op de wereldmarkt concurrerender te maken;
- invulling te geven aan het Europese beleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking;
- de nationale programma's meer effect te laten sorteren door ze in het EDCTP samen te voegen.

5.5. Het belang van dit programma blijkt volgens het EESC uit de wijze waarop de onderdelen ervan worden gefinancierd:

- netwerkvorming en coördinatie tussen de nationale Europese programma's;
- versterking van de capaciteitsopbouw in de ontwikkelingslanden;
- maatregelen om de zichtbaarheid en het duurzame karakter van het programma te garanderen.

5.6. Het EESC acht het een goede zaak dat uitdrukkelijk is voorzien in:

- een follow-upsysteem;
- een regelmatige evaluatie van de uitvoering van het programma;
- publicatie van de stand van zaken in het jaarverslag van het kaderprogramma, dat krachtens artikel 173 van het Verdrag aan het Europees Parlement en de Raad wordt voorgelegd;
- een pakket fraudebestrijdingsmaatregelen.

6. Bijzondere opmerkingen

6.1. Vergeleken met het vorige kaderprogramma worden de administratieve procedures vereenvoudigd. Deze waren namelijk zo log en omslachtig dat veel onderzoeksteams de moed in de schoenen zonk.

6.2. Met het EDCTP komt er meer autonomie en meer flexibiliteit. Dat is vernieuwend en hoopgevend.

6.3. Deelnemers aan een project hoeven hun activiteiten niet meer zoals vroeger gedetailleerd te beschrijven. Het EDCTP zal een coördinerende rol krijgen als schakel tussen de Commissiediensten en de overige betrokkenen. Het dient toe te zien op de wetenschappelijke geloofwaardigheid van het project of netwerk.

6.4. De evaluatieprocedures zullen dankzij internet vlotter kunnen verlopen. Onderzoekers moeten het evalueren van een project zoals EDCTP niet langer als een vervelende plicht beschouwen, maar als een eer.

6.5. Dit programma is bedoeld als brug tussen ontwikkelingslanden en degenen die zich met onderzoek en ontwikkeling bezighouden en moet als hefboom dienen voor een ambitieus plan om mensen nader tot elkaar te brengen. Met name dient het te garanderen dat nuttige technologische kennis wordt overgedragen en dat er gewerkt wordt aan methoden voor het voorkomen en behandelen van endemische (malaria en tuberculose) en seksueel overdraagbare ziektes in de betrokken landen.

6.6. Het EDCTP werkt als katalysator voor initiatieven, gaat versnippering tegen en voorkomt dat de afzonderlijke lidstaten in hun nationale programma's dubbel werk leveren, wat een verspilling van personele en financiële middelen zou zijn.

6.7. Het lijkt erop alsof de Commissie met dit programma besloten heeft een einde te maken aan de hapsnap benadering die tijdens het vorige kaderprogramma de boventoon voerde. In plaats daarvan zijn de projecten meer geïntegreerd en zijn er meer besluiten inzake samenwerking op lange termijn, en bijgevolg minder gelegenhedsallianties.

6.8. Het EESC stelt vast dat de Commissie voor slechts drie ziektes heeft gekozen: hiv/aids, malaria en tuberculose. Een keuze die kennelijk is ingegeven door het feit dat deze zeer ernstige endemische ziektes enorme ravages aanrichten, vooral hiv/aids.

6.9. De dramatische gezondheidssituatie in Afrika bezuiden de Sahara wordt echter ook door nog andere, eveneens buitengewoon ernstige ziektes veroorzaakt, zoals mazelen bij kinderen, nekkramp, slaapziekte, draadwormziekte, kwashiorkor, pernicieuze anemie, enz. Het EESC vindt dat ook voor de bestrijding van deze ziektes een noodplan moet worden uitgewerkt.

6.10. Er bestaan inmiddels doeltreffende geneesmiddelen. Naar het oordeel van het EESC is de allerbelangrijkste factor in Afrikaanse landen dan ook dat het voor hen economisch onmogelijk is zich deze middelen te verschaffen.

6.11. Daarnaast is het EESC van mening dat het klinisch onderzoek, uitgaande van deze geneesmiddelen, gericht moet zijn op de uitwerking van nieuwe behandelingsmethoden die

op de sociale en economische omstandigheden in Afrika ten zuiden van de Sahara zijn afgestemd.

6.12. Maatregelen om te voorkomen dat mensen in de ontwikkelingslanden aan deze drie ziektes ten prooi vallen, moeten volgens het EESC integrerend deel uitmaken van het klinisch onderzoek. Een dergelijk preventief beleid vergt dat er door deskundig personeel zware middelen worden ingezet en dat er gedurende een lange periode ingrijpende acties worden uitgevoerd, en dit in landen waar het om diverse redenen al een heel karwei is de mensen te bereiken.

Brussel, 26 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening EG nr. 417/2002 betreffende het versneld invoeren van de vereisten inzake een dubbelwandige uitvoering of een gelijkwaardig ontwerp voor enkelwandige olietankschepen en tot intrekking van verordening (EG) nr. 2978/94 van de Raad”

(COM(2002) 780 def. — 2002/0310 (COD))

(2003/C 133/19)

De Raad heeft op 22 januari 2003 besloten, overeenkomstig artikel 80, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die belast was met de voorbereiding van de werkzaamheden dienaangaande, heeft haar advies opgesteld op 13 maart 2003; rapporteur was mevrouw Bredima-Savopoulou.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 398e zitting van 26 en 27 maart 2003 (vergadering van 27 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 100 stemmen vóór en 10 stemmen tegen, bij 10 onthoudingen werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het zinken van de olietanker Prestige (op 19 november 2002, d.w.z. drie jaar na het ongeval met de Erika voor de kust van Frankrijk) en de daarop volgende milieuramp die zich eerst aan de Spaanse en daarna ook aan de Franse kust voltrok heeft de Europese publieke opinie wakker geschud. In de Mededeling inzake verbetering van de veiligheid op zee⁽¹⁾ heeft de Commissie naar aanleiding van het ongeval een aantal maatregelen aangekondigd die het risico van toekomstige ongevallen met schepen als de Erika en de Prestige tot het minimum moeten beperken. Op de bijeenkomst van de Vervoersraad van 6 december 2002 werd voorts opgeroepen tot een versneld uit de vaart nemen van enkelwandige tankers, tot de toepassing van de keuringsregeling (CAS-inspectie) voor schepen vanaf 15 jaar en het sluiten van overeenkomsten door de lidstaten om enkelwandige tankers met de zwaarste oliesoorten de toegang tot hun havens, terminals en ankergebieden te ontfangen. De conclusies van de op 20 en 21 maart jl. te Brussel gehouden Europese Raad bevatten een reeks maatregelen, die het EESC van harte toejuicht.

2. Het voorstel van de Commissie

2.1. Om de doelstellingen van de Vervoersraad te verwezenlijken heeft de Commissie de volgende drie wijzigingen op Verordening (EG) nr. 417/2002 voorgesteld⁽²⁾:

- invoering van de bepaling dat zware oliesoorten alleen door dubbelwandige tankers mogen worden vervoerd;
- herziening van de regeling voor het uit de vaart nemen van tankers in die zin dat er geen enkelwandige tankers

van categorie 1 ouder dan 23 jaar na 2005, van categorie 2 ouder dan 28 jaar na 2010, en van categorie 3 ouder dan 28 jaar na 2015 nog in de vaart zijn;

- bredere toepassing van de speciale keuringsregeling voor tankers (CAS — Condition Assessment Scheme), die voorziet in beoordeling van de structurele deugdelijkheid van enkelwandige tankers ouder dan 15 jaar;

2.2. De ernstige olieverontreiniging als gevolg van het ongeval met de Prestige heeft de Commissie doen besluiten de regeling voor het uit de vaart nemen van tankers krachtens Verordening 417/2002, te herzien. Doel van de voorgestelde herziening is verlaging van de ouderdomsgrenzen en vervroeging van de sluitingsdata tot wat oorspronkelijk in het Erika I-pakket was voorgesteld, ten behoeve van een betere bescherming van het mariene milieu. De Commissie is zich ervan bewust dat haar voorstellen aanzienlijke economische gevolgen kunnen hebben voor de tankerindustrie, en zal zo spoedig mogelijk met een economische analyse komen.

2.3. Net als bij de ramp met de Erika is wederom gebleken dat zware stookolie een van de meest verontreinigende oliesoorten is. De Commissie stelt daarom voor, het vervoer van zware oliesoorten in enkelwandige tankers naar en vanuit havens in de EU te verbieden. De Commissie verzekert dat er nu reeds een zo grote capaciteit aan dubbelwandige olietankers is, dat dit voorstel de continuïteit van de olievoorziening niet in gevaar brengt.

⁽¹⁾ COM(2002) 681 def.

⁽²⁾ PB L 64 van 7.3.2002, blz. 1, EESC-advies in PB C 14 van 16.1.2001, blz. 22.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC betreurt de ramp met de tanker *Prestige* en maakt zich grote zorgen over de daarmee samenhangende sociale, economische en milieugevolgen. Het stelt opgelucht vast dat hierbij geen levens verloren zijn gegaan. Het is zeer dringend zaak dat alle mogelijke inspanningen worden gedaan om zo veel mogelijk te voorkómen dat dergelijke incidenten in de toekomst herhalen en ervoor te zorgen dat de slachtoffers volledig schadeloos worden gesteld. Alle betrokken partijen zijn verplicht de herziening van het huidige systeem voor het vervoer van olie over zee bovenaan hun prioriteitenlijst te zetten. De toekomstige maatregelen moeten adequaat zijn, en op de werkelijke oorzaken van dit soort rampen gericht zijn.

3.1.1. Er loopt een onderzoek naar de omstandigheden en oorzaken van het ongeluk met de *Prestige*. Hoewel de ramp naar alle waarschijnlijkheid andere proporties zou hebben gehad indien het schip in een vroeg stadium naar een vluchtplaats was gesleept, kan reeds worden gewezen op een aantal van de, mogelijkwerwijs diverse, oorzaken: structurele gebreken van het schip, dat 26 jaar oud was; gebrekkig onderhoud van het schip; besluiten (of het uitblijven ervan) over de aanpak van het ongeluk, waardoor de situatie is verergerd; slechte herstelwerkzaamheden aan het schip enz.

3.2. Ondanks het precedent met de tanker *Erika* (aan wie ook de toegang tot een vluchtplaats werd geweigerd), en ondanks de herhaalde en aanhoudende roep om een duidelijke en adequate regeling van vluchtplaatsen voor schepen in nood, is deze nog steeds onduidelijk. Het EESC verwijst naar zijn advies over het voorstel betreffende de versnelde invoering van eisen inzake dubbelwandige uitvoering van olietankers (*Erika I-pakket*)⁽¹⁾, en naar zijn advies over het *Erika II-pakket*⁽²⁾, en herhaalt zijn oproep om dit onderwerp, dat in de politiek niet erg populair is, aan te pakken. Het is er dan ook een groot voorstander van dat de voorbereiding van de plannen voor de opvang van schepen in vluchtplaatsen worden opgevoerd. Er dienen vluchtplaatsen te worden aangewezen in de EU-wateren, de EU-lidstaten moeten de „International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Cooperation” (OPRC, 1990) toepassen — zoals het EESC heeft gevraagd in zijn advies over het *Erika I-pakket* — en er moet een duidelijk noodplan komen en procedures worden vastgesteld voor het geval een schip in nood naar een dergelijke plaats moet worden gebracht. In het plan moeten de verplichtingen van de kapitein, de kuststaat en de reddingsmaatschappij worden vastgelegd. Alle acties moeten door één enkele autoriteit worden gecoördineerd en toegelicht; binnen de EU bij voorkeur door het Europees agentschap voor de veiligheid van de zeevaart (EMSA).

3.3. Het EESC spreekt, net als in eerdere adviezen⁽³⁾, zijn bezorgdheid uit over het feit dat de economische druk op kapiteins en bemanningsleden die op substandaardschepen blijven werken, gevolgen kan hebben voor de veiligheid aan boord. Daarom moeten bemanningsleden worden aangemoedigd onregelmatigheden aan boord die mogelijk tot incidenten kunnen leiden, te melden, en dienen ze in dat verband door EU-wetgeving te worden beschermd. Volgens het Comité zou de invloed van de mens op het veiligheidsaspect standaard in aanmerking moeten worden genomen als men de voorgestelde technische maatregelen efficiënt en onder goede omstandigheden wil toepassen. Het EESC maakt zich tevens zorgen over de houding van regelgevers, die de kapitein blijven beschouwen als eindverantwoordelijke van het schip. In de huidige scheepvaart zijn de werkelijke bevoegdheden en middelen van de kapitein heel beperkt. Aangezien veel nationale autoriteiten zich nog richten op de kapitein en scheepsofficier, en zo de bureaucratische speurtocht naar de eigenaar van een schip vermijden, dient de juridische aansprakelijkheid van alle bij het zeevervoer betrokken partijen te worden vastgesteld. In het licht van bovenstaande overwegingen herhaalt het EESC zijn eerdere oproep aan de Commissie om geschikte voorstellen in te dienen, bijvoorbeeld in een nieuw „*Erika III-pakket*” over de menselijke dimensie, zodat de veiligheid op zee een allesomvattende en geïntegreerde aanpak krijgt.

3.4. Dit voorstel voor een verordening is een onmiddellijke reactie op het ongeluk met de *Prestige*. Het EESC pleit ervoor dat, zodra de resultaten van het onderzoek bekend zijn, onmiddellijk de noodzakelijke en op grond van dit onderzoek aanbevelenswaardige begeleidende maatregelen worden genomen. Het wijst er evenwel op dat de invoering van dubbelwandige schepen op zich nog geen oplossing vormt voor het enorme probleem van milieurampen veroorzaakt door ongelukken met olietankers, en dat andere maatregelen absoluut noodzakelijk zijn.

3.5. Het EESC herhaalt de opmerking uit zijn advies over het *Erika I-pakket*, dat dankzij de internationale maatregelen om de veiligheid te vergroten en verontreiniging door ongevallen terug te dringen, het aantal gevallen van verontreiniging wel fors is afgenomen. Schepen zijn bij lange na niet de enige vervuilers; feit is wél dat zij verantwoordelijk zijn voor naar schatting 15 % van de totale vervuiling. Grote olietankers vervoeren immers enorme hoeveelheden (de *Prestige* had 77 000 ton olie aan boord), waardoor de schade die bij een ongeluk ontstaat, in een bepaald gebied geconcentreerd is. Vervuiling van de kust en riviermondingen wordt in twee derde van de gevallen veroorzaakt door stedelijk afval en economische activiteiten aan wal; deze lozingen moeten

⁽¹⁾ PB C 14 van 16.1.2001, blz. 22.

⁽²⁾ PB C 221 van 7.8.2001, blz. 54.

⁽³⁾ PB C 14 van 16.1.2001, blz. 22 en PB C 221 van 7.8.2001, blz. 54.

drastisch worden teruggedrongen. Terwijl het EESC de voorgestelde maatregelen voor de reductie van door schepen veroorzaakte verontreiniging toejuicht, zou het graag een vergelijkbare aanpak zien voor maritieme verontreiniging door stedelijk afval en economische activiteiten aan wal ⁽¹⁾.

3.6. Het evenredigheidsbeginsel — zoals vastgelegd in de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie en het EU-recht — zou in alle omstandigheden moeten worden nageleefd. De evenredigheid van de voorgestelde maatregelen moet niet alleen betrekking hebben op de gevolgen maar ook op de werkelijke oorzaken van het incident. Het EESC vraagt zich af wat de reactie van de EU zou zijn wanneer een vergelijkbaar ongeluk zich voordoet met een dubbelwandige tanker: iets dat niet kan worden uitgesloten, omdat dit soort tankers steeds meer in de vaart worden gebracht.

3.7. Het EESC onderschrijft de algemene zienswijze dat ongevallen op zee eerder het gevolg zijn van een ondoeltreffende toepassing of overtreding van de bestaande wetgeving dan van inadequate wetgeving. Het geeft dan ook zijn volledige steun aan de vervroegde toepassing van de maatregelen van de Erika I en Erika II-pakketten en de prioriteit die de Commissie daaraan verleent. De maatregelen moeten strikt en op gecoördineerde wijze worden toegepast.

3.8. Het gevoel dat dringend maatregelen moeten worden genomen om een oplossing te vinden voor een groot economisch, sociaal en ecologisch probleem mag er niet toe leiden dat het internationale recht wordt genegeerd. In een reeks adviezen die het sinds 1993 heeft uitgebracht heeft het EESC er consequent op aangedrongen dat de regelgeving inzake maritieme veiligheid en voorkoming van verontreiniging afkomstig moet zijn van de bevoegde Internationale Maritieme Organisatie (IMO). Unilaterale maatregelen zouden de status van de IMO kunnen ondermijnen en unilaterale acties van derde landen kunnen uitlokken, die de belangrijke handelsactiviteiten van de EU-vloot grote schade kunnen toebrengen. Er zijn nu al aanwijzingen dat de VS en sommige Aziatische landen dergelijke acties beramen. Het is dan ook wenselijk dat in de EU-voorschriften inzake de maritieme veiligheid en de bescherming van het mariene milieu rekening wordt gehouden met het feit dat de EU-wateren open moeten blijven voor alle schepen die aan de internationale normen voldoen, ongeacht hun herkomst. In het licht van bovenstaande overwegingen en van het internationale karakter van de zeevaart zouden de voorgestelde maatregelen moeten worden voorgelegd aan de IMO, zodat zij eventueel wereldwijd zouden kunnen worden doorgevoerd.

3.9. Als het voorstel van de Commissie wordt uitgevoerd, ontstaat de dringende behoefte aan nieuwe schepen die aan de (nieuwe) eisen voldoen. Om redenen van veiligheid, waarborg en strategie is het wellicht nodig opnieuw te kijken naar de mogelijkheden die het scheepsbouwbeleid van de EU biedt om de bouw van schepen op Europese werven te stimuleren en een compensatie/financieringssysteem voor de vervanging van uit de vaart genomen schepen in te voeren.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC is van mening dat de EU een evenwichtig beleid moet voeren dat rekening houdt met de sociaal-economische en milieugevolgen, overeenkomstig de conclusies van de Europese Top van Göteborg m.b.t. de duurzaamheidsbeoordeling van het EU-beleid.

4.2. Het EESC houdt eraan vast dat er dringende maatregelen zijn die snel en doeltreffend moeten worden toegepast, namelijk:

- een duidelijke regeling inzake vluchtplaatsen;
- opstelling van deugdelijke plannen voor het geval zich een ramp voordoet;
- opvoering van de controles;
- verduidelijking van de wettelijke aansprakelijkheid van alle bij het vervoer van olie betrokken partijen;
- verbetering van de vakkennis van bemanningsleden;
- uitvoering van reparaties op plaatsen waar de veiligheid volledig gegarandeerd is, en hogere technische eisen voor het ontwerp en de bouw van schepen,
- strengere naleving van de haventoezichtrichtlijn;
- snellere toepassing van de richtlijn die een grotere transparantie van classificatiemaatschappijen vereist;
- ratificatie door de EU-lidstaten van het Bunkersverdrag en het Verdrag betreffende gevaarlijke en schadelijke stoffen (HNS-Verdrag).

4.3. Gezien de ernstige sociaal-economische gevolgen en het internationale karakter van het zeevervoer zouden de EU-lidstaten d.m.v. snelle procedures moeten ijveren voor de invoering — in het kader van de IMO voor een wereldwijde toepassing — van een bevredigende regeling voor het vervroegd uit de vaart nemen van enkelwandige tankers, die in de lijn ligt van de Oil Pollution Act (OPA)-regeling van de VS. Het

⁽¹⁾ Zie het EESC-advies over het mariene milieu (NAT/166, nog goed te keuren).

EU-initiatief binnen de IMO zou geen afbreuk mogen doen aan het recht en de plicht om de milieubescherming op EU-niveau snel en op adequate wijze veilig te stellen.

4.4. Het EESC staat achter het verbod op enkelwandige tankers voor het vervoer van de meest verontreinigende zware oliesoorten. Het wijst er echter op dat het voorstel zowel de olievoorziening als de raffinaderijen in de EU in gevaar kan brengen, en dat dit kan worden verergerd door de oorlog in Irak. Veel van de in de EU geïmporteerde zware ruwe olie is afkomstig uit de Noordzee en wordt vervoerd in speciale geavanceerde maar enkelwandige shuttletankers. Deze schepen worden alleen in de Noordzee gebruikt, en voldoen aan hoge normen. In dit verband zouden vrijstellingen kunnen worden toegekend wanneer dat gewenst is.

4.5. Een verbod op het vervoer van zware soorten olie zal alle enkelwandige olietankers van 600 ton en meer treffen. De meeste tankers van minder dan 5 000 ton worden echter ingezet bij de kustvaart en binnenlandse trajecten. Bovendien zijn er maar zeer weinig dubbelwandige tankers die daadwerkelijk kunnen worden ingezet. Met het oog op de noodzaak om vitale bunkeractiviteiten in Europa in stand te houden en de leveranties aan locaties die van de zee afhankelijk zijn voor hun olie (bijvoorbeeld eilanden), stelt het EESC voor dat de maatregelen voor enkelwandige tankers van minder dan 5 000 ton geleidelijk worden ingevoerd. De EU zou de IMO moeten voorstellen om in het kader van het MARPOL-Verdrag zeer kwetsbare gebieden aan te wijzen (bijvoorbeeld Venetië, de Baltische zee en de Bocche di Bonifaccio), als „gebieden die moeten worden gemeden” door tankers die zware stookolie vervoeren. Bovendien zouden de EU en de IMO moeten samenwerken om overeenkomstig de SOLAS-conventie verplichte routes vast te stellen langs de EU-kusten voor enkelwandige tankers die sterk verontreinigende olie vervoeren.

4.6. Het EESC is ingenomen met het voorstel voor een bredere toepassing van de speciale CAS-keuringsregeling die voorziet in beoordeling van de structurele deugdelijkheid van enkelwandige tankers ouder dan 15 jaar. In het geval van oudere schepen is een grondige inspectie van vitale onderdelen van de scheepswand van essentieel belang om potentiële zwaktes op te sporen en te verhelpen, om te voorkómen dat zij op een ruwe zee in tweeën breken.

5. Conclusies

5.1. Onder voorbehoud van bovenstaande opmerkingen, steunt het EESC het Commissievoorstel voor een verordening betreffende de versnelde invoering van dubbelwandige schepen.

5.2. Ondanks het precedent van de ramp met de Erika en de daaropvolgende reacties van de EU-instellingen, die twee wetgevingspakketten hebben opgeleverd (Erika I en II), betreurt het EESC het dat zich een nieuwe milieuramp heeft voltrokken met het zinken van de tanker Prestige.

5.3. Het EESC betreurt het tevens dat zijn herhaalde oproepen tot concrete maatregelen (in zijn adviezen over de Erika I en II-pakketten) geen werkelijkheid zijn geworden. Het voelt zich derhalve verplicht deze oproep te herhalen, in de hoop dat er iets mee wordt gedaan, zodat dit soort incidenten in de toekomst niet meer zal voorkomen.

5.4. De omstandigheden van het incident met de Prestige doet tal van vragen rijzen die aandacht verdienen, zodat redelijke, praktische en proportionele maatregelen kunnen worden genomen die de oorzaken van dit soort incidenten aanpakken. Een onderzoek naar de oorzaken van het incident en compensatie van de slachtoffers zijn dan ook de hoogste prioriteit.

5.5. Overeenkomstig de conclusies van de Europese Top van Göteborg zouden de huidige voorstellen een duurzaamheidseffectbeoordeling moeten omvatten die betrekking heeft op de mogelijke economische, sociale en milieuconsequenties daarvan. Er moet dringend een kosten/baten-impactanalyse komen, die moet leiden tot een evenwichtig algemeen beleid. De handel moet immers hand in hand gaan met maritieme veiligheid en milieubescherming.

5.6. Het EESC acht het absoluut zaak dat de Erika I en II-pakketten zo snel mogelijk en strikt worden toegepast, en dat dringend een regeling van vluchtplaatsen en noodplannen wordt ingevoerd waarbij duidelijk wordt aangegeven welke autoriteit schepen in nood moet bijstaan.

5.7. Het EESC dringt aan op:

- opstelling van deugdelijke plannen voor het geval zich een ramp voordoet;
- opvoering van de controles;
- verduidelijking van de wettelijke aansprakelijkheid van alle bij het vervoer van olie betrokken partijen;
- verbetering van de vakkennis van bemanningsleden;

- uitvoering van reparaties op plaatsen waar de veiligheid volledig gegarandeerd is, en hogere technische eisen voor het ontwerp en de bouw van schepen;
- strengere naleving van de havenstaatcontrolerichtlijn;
- snellere toepassing van de richtlijn die een grotere transparantie van classificatiemaatschappijen vereist;
- ratificatie door de EU-lidstaten van het HNS-verdrag betreffende gevaarlijke en schadelijke stoffen en het Bunkersverdrag;
- toepassing door de EU-lidstaten van de „International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Cooperation” (OPRC, 1990);
- goedkeuring van een „Erika III-pakket” van maatregelen die de menselijke dimensie van de veiligheid op zee betreft;
- strengere naleving van het Verdrag betreffende de normen voor zeevarenden inzake opleiding, diplomering en wachtdienst (STCW 78/95);
- de verplichting dat in de EU opererende rederijen die zich met het vervoer van vracht (olie, gas, chemische producten) en personen bezighouden, voor elk schip of elke groep van identieke schepen een risicobeoordeling maken in verband met zeevervoeractiviteiten in communautaire wateren en havens. Hierbij moet worden uitgegaan van de Richtsnoeren betreffende de formele veiligheidsevaluatie van de IMO. De risico-inschatting, alsook de follow-up en de herziening daarvan, moeten worden goedgekeurd door de maritieme autoriteiten van het land waarin de rederij is gevestigd.

5.8. Gezien de ernstige sociaal-economische gevolgen en het internationale karakter van het zeevervoer zouden de EU-

lidstaten gebruik moeten maken van snelprocedures en moeten trachten via de IMO een bevredigende en wereldwijd toe te passen regeling voor het vervroegd uit de vaart nemen van enkelwandige tankers in te voeren, die in de lijn zou moeten liggen van de Oil Pollution Act (OPA)-regeling van de VS. Het EU-initiatief mag evenwel geen afbreuk doen aan het recht en de plicht om het milieu op EU-niveau tijdig en adequaat te beschermen.

5.9. Het EESC staat achter het verbod op enkelwandige tankers voor het vervoer van de meest verontreinigende zware oliesoorten.

5.10. Het voorgestelde verbod op enkelwandige tankers van 600 tot 5 000 ton zou de bunkeractiviteiten in de EU hard treffen, en de olieleveranties aan eilanden en andere locaties die van zeevervoer afhankelijk zijn op de helling zetten. Ook zou een dergelijk verbod de pogingen om de Europese kustvaart nieuw leven in te blazen, in de weg staan. Het EESC stelt dan ook voor dat de maatregelen voor enkelwandige tankers van minder dan 5 000 ton geleidelijk worden ingevoerd.

5.11. De EU zou de IMO moeten voorstellen om in het kader van het MARPOL-Verdrag zeer kwetsbare gebieden aan te wijzen als „te mijden gebieden” voor tankers die zware stookolie vervoeren. Bovendien zouden de EU en de IMO moeten samenwerken om overeenkomstig de SOLAS-conventie voor enkelwandige tankers die sterk verontreinigende olie vervoeren verplichte routes langs de EU-kusten vast te stellen.

5.12. Het EESC is ingenomen met het voorstel voor een bredere toepassing van de CAS-keuringsregeling die voorziet in beoordeling van de structurele deugdelijkheid van enkelwandige tankers ouder dan 15 jaar.

Brussel, 27 maart 2003.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

R. BRIESCH