

Publikatieblad

van de Europese Gemeenschappen

ISSN 0378-7079

C 159

34e jaargang

17 juni 1991

Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	I Mededelingen	
	
	II Voorbereidende besluiten	
	Economisch en Sociaal Comité	
	Zitting van april 1991	
91/C 159/01	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van bepaalde tarieven en streeftarieven van de accijnzen op minerale oliën	1
91/C 159/02	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad ter bepaling van de werkingssfeer van artikel 14, lid 1, punt d), van Richtlijn 77/388/EEG met betrekking tot de vrijstelling van de belasting over de toegevoegde waarde voor de definitieve invoer van bepaalde goederen	3
91/C 159/03	Advies over het voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van een actieprogramma ter bevordering van het jeugdwerk in de Gemeenschap: het „Jeugd voor Europa-programma”	5
91/C 159/04	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de minimumvoorschriften voor de veiligheids- en/of gezondheidssignalering op het werk	9
91/C 159/05	Advies over de rechtspositie van in de Europese Gemeenschappen werkzame migranten uit derde landen	12
91/C 159/06	Advies over het voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van een programma voor een markt voor informatiediensten	16

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
91/C 159/07	Advies over de wijziging van het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de toerekening van de kosten van vervoersinfrastructuur aan zware vrachtwagens	18
91/C 159/08	Advies over het voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende het LORAN-C-radionavigatiesysteem	22
91/C 159/09	Advies over de mededeling van de Commissie getiteld: Naar paneuropese systemen en diensten — Groenboek over een gezamenlijke aanpak op het gebied van satellietcommunicatie in de Europese Gemeenschap	23
91/C 159/10	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de harmonisatie van voor burgerluchtvaartuigen geldende technische voorschriften en procedures	28
91/C 159/11	Advies over het voorstel voor een verordening (EEG) van de Raad betreffende de verbetering van de doeltreffendheid van de landbouwstructuur	31
91/C 159/12	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende een document ten bewijze van het bestaan van een arbeidsverhouding	32
91/C 159/13	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten	34
91/C 159/14	<p>Advies over:</p> <ul style="list-style-type: none"> — het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de bescherming van personen in verband met de behandeling van persoonsgegevens, — het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de bescherming van persoonsgebonden gegevens en van de persoonlijke levenssfeer in het kader van openbare digitale telecommunicatienetten, met name in het kader van het digitaal netwerk voor geïntegreerde diensten (ISDN) en van openbare digitale mobiele netwerken, en — het voorstel voor een besluit van de Raad op het gebied van informatieveiligheid 	38
91/C 159/15	Advies over het onderwerp „Opleiding ten aanzien van veiligheid en milieubescherming”	49
91/C 159/16	Advies over de voorstellen van de Commissie voor de vaststelling van de landbouw prijzen en bepaalde begeleidende maatregelen (1991/1992)	51
91/C 159/17	Advies over de wijziging van het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lid-staten betreffende het verplichte gebruik van veiligheidsgordels in voertuigen van minder dan 3,5 ton	56
91/C 159/18	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de vervaardiging en het op de markt brengen van bepaalde stoffen die worden gebruikt voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen	58
91/C 159/19	Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 85/3/EEG betreffende de gewichten, de afmetingen en sommige andere technische kenmerken van bepaalde wegvoertuigen	61
91/C 159/20	Advies over de betrekkingen van de Verenigde Staten en de Europese Gemeenschap met Japan	63
91/C 159/21	Advies over het jaarlijks verslag over de uitvoering van de hervorming van de structuurfondsen — 1989	79

II

(Vorbereidende besluiten)

ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van bepaalde tarieven en streeftarieven van de accijnzen op minerale oliën ⁽¹⁾

(91/C 159/01)

De Raad heeft op 11 maart 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor economische, financiële en monetaire vraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 12 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Petersen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

In december 1989 heeft de Commissie een voorstel ingediend betreffende de per 1 januari 1993 te hanteren tarieven voor de accijnzen op minerale oliën ⁽²⁾. Bedoeld voorstel omvatte minimumtarieven voor alle categorieën produkten van minerale oliën. Voor dieselolie, huisbrandolie en zware stookolie werden marges vastgesteld (d.w.z. minimum- en maximumtarieven). Tevens werd aangekondigd dat een voorstel zou worden ingediend met bepalingen aangaande de streeftarieven, d.w.z. de referentiewaarden waarop de accijnstarieven van de afzonderlijke lid-staten op lange termijn dienen te worden afgestemd. Dergelijke streeftarieven zijn reeds bestanddeel van de richtlijnvoorstellen betreffende tarieven voor de overige verbruiksbelastingen.

2. Voorstel van de Commissie

2.1. Ter aanvulling van haar van december 1989 daterend voorstel komt de Commissie thans met een voorstel inzake streeftarieven voor de accijns op benzine (loodhoudende en loodvrije) en voor de accijns op als motorbrandstof gebruikte kerosine.

Deze streeftarieven luiden als volgt:

Loodhoudende benzine: 495 ecu/1000 liter;

Loodvrije benzine: 445 ecu/1000 liter;

Als motorbrandstof gebruikte kerosine ⁽³⁾: 495 ecu/1000 liter.

2.2. Ten aanzien van dieselolie wordt de per 1 januari 1993 in acht te nemen marge opgetrokken en verruimd. Als reden hiervoor voert de Commissie aan dat reeds in het voorstel van 1989 is gepland, de tarieven om de twee jaar aan te passen, ten einde vooral de ontwikkelingen op het vlak van het milieu- en het vervoerbeleid in aanmerking te nemen.

De vastgestelde marge voor dieselolie bedraagt 245-270 ecu/1000 liter.

2.3. De Commissie wijst erop dat in de streeftarieven en in de opgetrokken marge voor dieselolie een CO₂-toeslag van 45 ecu/1000 liter is begrepen.

2.4. Ten aanzien van de overige categorieën produkten van minerale oliën heeft de Commissie besloten om in verband met de geringe betekenis daarvan voor de opbrengst van accijnzen op minerale oliën (slechts 10%) géén streeftarieven vast te stellen.

⁽¹⁾ PB nr. C 66 van 14. 3. 1991, blz. 14.

⁽²⁾ Doc. COM(89) 526 def.

⁽³⁾ Behalve bij gebruik van kerosine in het commercieel luchtvervoer.

3. Opmerkingen

3.1. Met dit voorstel van de Commissie kan in het algemeen worden ingestemd. Een positieve zaak is vooral dat vereisten op milieugebied in aanmerking zijn genomen.

3.2. Vaststelling van streeftarieven is een noodzakelijke stap in de richting van een grotere convergentie van de tarieven van de accijnzen op minerale oliën in de afzonderlijke EG-lid-staten. Op het eerste gezicht lijkt de hoogte van de streeftarieven redelijk en adequaat. Het Comité wijst er evenwel op dat vooral in Griekenland en Luxemburg de accijnstarieven een aanzienlijke verschuiving te zien zullen geven. Het effect van deze verschuiving dient, wat Griekenland betreft, middels een speciale regeling te worden verzacht; aangezien deze lid-staat niet aan andere EG-lid-staten grenst, zullen er geen concurrentiedistorsies ontstaan.

3.3. Het verdient waardering dat de Commissie in dit voorstel ook rekening heeft gehouden met het probleem van de CO₂-uitstoot. De ervaring leert echter dat een middels fiscale instrumenten teweeggebracht regulerend effect hoogstens één keer optreedt en slechts van korte duur is, en verder het effect op de opbrengst vooropstaat. In elk geval zal de — uit milieu-overwegingen teweeg te brengen — verandering in het gedrag van de consument uitblijven in lid-staten, waarin de accijnstarieven thans boven de door de Commissie voorgestelde streefwaarden of tarievenmarge liggen en waarin bijgevolg de accijnzen zouden moeten worden verlaagd (Ierland, Italië en Portugal). Toch heeft dit voorstel vanuit overwegingen van milieupolitieke aard een zekere signaalwerking.

3.4. Het stemt het Comité zeer tot voldoening dat de uiteenlopende accijnstarieven voor loodvrije en loodhoudende benzine in stand worden gehouden. Gebleken is dat het marktaandeel van loodvrije benzine ten opzichte van loodhoudende in een aantal lid-staten mede door de fiscale stimulans al duidelijk is toegenomen.

3.5. Waarschijnlijk zal de verruiming van de tarievenmarge voor de accijnsheffing op dieselolie ertoe bijdragen dat de onderlinge aanpassing wordt vergemakkelijkt. Daardoor neemt echter ook het gevaar van concurrentiedistorsies op dit vlak toe. Bij de accijns op dieselolie zijn zeer geringe afwijkingen al een stimulans om belasting te ontwijken.

3.6. Optrekking van de tarievenmarge voor dieselolie zal in een aantal lid-staten — vooral in de Beneluxlanden en in Griekenland — ertoe leiden dat de accijns op dieselolie op zijn laatst per 1 januari 1993 aanzienlijk hoger zal worden en bijgevolg dieselolie in genoemde lid-staten aanmerkelijk duurder wordt. Vooral het beroepsgoederenvervoer over de weg is daar de dupe van. In die sector zullen de transport- en vrachtkosten een stijging te zien geven. Dit zou kunnen inhouden dat in een aantal lid-staten van andere vervoerwijzen gebruik zal worden gemaakt.

3.7. Zoals het Comité reeds in par. 3.1 van zijn van 5 juli 1990 daterend advies (Doc. CES 833/90) uiteen heeft gezet, kan de kwestie van de belastingheffing op motorbrandstoffen niet worden opgelost zonder te kijken naar andere fiscale aspecten, zoals de motorrijtuigenbelasting en andere belastingen op het bezit en het gebruik van motorrijtuigen, ten einde op dit vlak een algehele harmonisatie tot stand te brengen. De Commissie heeft reeds een hierop betrekking hebbend richtlijnvoorstel ingediend⁽¹⁾.

3.8. Het Comité plaatst vraagtekens bij de uitspraak van de Commissie dat de accijns op dieselolie mede moet worden verhoogd ten einde de kosten van investeringen in infrastructuurvoorzieningen beter te kunnen dekken. Althans in afzonderlijke lid-staten ligt de opbrengst van de accijns op minerale oliën aanmerkelijk hoger dan de bedragen die voor aanleg en onderhoud van de wegen worden uitgegeven. Daar niet is vastgelegd dat de opbrengst van de accijns voor een bepaald doel is bestemd, is het verder geenszins zeker dat de opbrengst van deze accijns werkelijk wordt gebruikt om daarvan de te realiseren infrastructuurvoorzieningen te bekostigen.

4. Slotopmerking

Het Comité zou het toejuichen als de Commissie ook op andere gebieden — b.v. bij het creëren van fiscale stimulansen op het vlak van de motorrijtuigenbelasting ten behoeve van met dieselmotoren uitgeruste personenauto's die minder schadelijke stoffen uitstoten alsook ten behoeve van onderzoek en ontwikkeling — een zodanig consequent beleid zou voeren, dat toepassing van milieuvriendelijkere technieken niet wordt bemoeilijkt door restrictieve harmoniserende maatregelen.

⁽¹⁾ Doc. COM(90) 540 def.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad ter bepaling van de werkingssfeer van artikel 14, lid 1, punt d), van Richtlijn 77/388/EEG met betrekking tot de vrijstelling van de belasting over de toegevoegde waarde voor de definitieve invoer van bepaalde goederen ⁽¹⁾

(91/C 159/02)

De Raad heeft op 15 januari 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor economische, financiële en monetaire vraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 12 april 1991 opgesteld. Rapporteur was de heer Giacomelli.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Achtergrond

1.1. Doel van dit richtlijnvoorstel is te komen tot een codificatie, d.w.z. tot een opnieuw geordende presentatie van de bepalingen van Richtlijn 83/181/EEG van de Raad, ter omschrijving van het toepassingsgebied van artikel 14, lid 1, punt d), van Richtlijn 77/388/EEG met betrekking tot de vrijstelling van BTW voor de definitieve invoer van bepaalde goederen. Het is namelijk zo dat Richtlijn 83/181/EEG, laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 89/219/EEG, sinds het van kracht worden ervan aanzienlijk is gewijzigd, op grond waarvan het — terwille van de doorzichtigheid van de tekst en om deze voor de betrokkenen begrijpelijker te maken — wenselijk is geacht om een en ander uitgaande van de van 28 maart 1983 daterende basisrichtlijn te codificeren.

Aangezien Richtlijn 77/388/EEG (de zogenoemde zesde BTW-richtlijn) al van 17 mei 1977 dateert, is het ongetwijfeld zinvol, de inhoud van artikel 14, lid 1, punt d), van bedoelde richtlijn te memoreren:

Art. 14 — Vrijstellingen bij invoer

„1) Onverminderd andere communautaire bepalingen verlenen de lid-staten vrijstelling voor de volgende handelingen, onder de voorwaarden die zij vaststellen om een juiste en eenvoudige toepassing van de betreffende vrijstellingen te verzekeren en alle fraude, ontwijking en misbruik te voorkomen:

.....
.....

d) de definitieve invoer van goederen waarvoor een andere douanefreestelling geldt dan die bedoeld in het gemeenschappelijk douanetarief of die hiervoor in aanmerking zouden komen indien zij uit een derde land zouden zijn ingevoerd. De lid-staten hebben echter de mogelijkheid om de vrijstelling niet te verlenen, indien de concurrentievoorwaarden op de binnenlandse markt door het verlenen van de vrijstelling ernstig kunnen worden verstoord;

.....
.....”

1.2. Doel van Richtlijn 83/181/EEG van 28 maart 1983 — waarvan de in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* van 23 april 1983 opgenomen tekst niet minder dan 18 pagina's telt — was, het toepassingsgebied van de in de voorgaande paragraaf 1.1 bedoelde bepalingen te omschrijven. Deze richtlijn heeft betrekking op de volgende zaken: invoer van persoonlijke goederen van particulieren uit landen buiten de Gemeenschap (goederen die worden ingevoerd ter gelegenheid van een huwelijk, persoonlijke goederen, verkregen in het kader van een erfopvolging, invoer met een te verwaarlozen waarde, uitzetten, studiebehoeftigheden en andere roerende goederen van scholieren en studenten), kapitaalgoederen en andere uitrusting ingevoerd ter gelegenheid van het verleggen van activiteiten, invoer van bepaalde landbouwproducten en van in de landbouw te gebruiken producten, invoer van therapeutische stoffen, geneesmiddelen, proefdieren en biologische of chemische stoffen (proefdieren en voor onderzoek bestemde biologische of chemische stoffen, therapeutische stoffen van menselijke oorsprong en testsera voor de vaststelling van bloed- en weefselgroepen, farmaceutische producten, gebruikt ter gelegenheid van internationale sportevenementen), goederen voor instellingen met een liefdadig of filantropisch karakter, goederen ingevoerd voor algemene doeleinden, goederen ingevoerd ten behoeve van gehandicapten, goederen ingevoerd ten bate van slachtoffers van rampen, invoer in verband met bepaalde internationale betrekkingen (als eerbewijs verleende onderscheidingen en beloningen, geschenken ontvangen in het kader van internationale betrekkingen, goederen bestemd om door vorsten en staatshoofden te worden gebruikt), invoer van goederen voor klantenwerving (monsters van goederen met onbeduidende waarde, drukwerken en voorwerpen voor reclamadoeleinden, goederen die worden gebruikt of verbruikt tijdens tentoonstellingen e.d.), goederen die worden ingevoerd met het oog op onderzoek, analyses of proefnemingen, diverse vrijstellingen (zendingen voor instellingen die bevoegd zijn ter zake van de bescherming van auteursrechten of de bescherming van industriële of commerciële eigendom), diverse bescheiden en voorwerpen, hulpmateriaal voor de stuwage en bescherming van goederen tijdens vervoer, strooisel, foerage en voedermiddelen voor dieren tijdens hun transport, brandstoffen en smeermiddelen in motorvoertuigen te land, goederen voor de aanleg, het onderhoud of de verfraaiing van gedenktekens of begraaf-

⁽¹⁾ PB nr. C 23 van 31. 1. 1991, blz. 48.

plaatsen van oorlogsslachtoffers, lijkkasten, lijkurnen en grafornamenten).

1.3. De in paragraaf 1.1 van dit ontwerp-advies samengevatte Richtlijn 83/181/EEG werd gewijzigd bij Richtlijn 85/346/EEG van de Raad van 8 juli 1985, waarbij de tekst van artikel 83 van de oorspronkelijke richtlijn werd vervangen door een ruimere bepaling inzake de in de normale reservoirs van bedrijfsvoertuigen aanwezige brandstof en waarbij in het bijzonder een grotere minimumhoeveelheid brandstof voor autobussen werd toegestaan. Voorts werd de tekst van artikel 84, punt a), inzake beperking door de lid-staten van de voor vrijstelling van BTW in aanmerking komende hoeveelheid brandstof voor bedrijfsvoertuigen die internationaal vervoer verrichten vanuit niet-lid-staten of vanuit een andere EG-lid-staat naar hun grensgebied, opnieuw geformuleerd, doordat het tweede gedachtenstreepje van artikel 84 van Richtlijn 83/181/EEG, dat betrekking heeft op uit een andere EG-lid-staat afkomstige bedrijfsvoertuigen, en waarvoor in deze context niet langer een beperking geldt, werd geschrapt.

1.4. Bij Richtlijn 88/331/EEG van de Raad van 13 juni 1988 werden verdere wijzigingen op Richtlijn 83/181/EEG aangebracht. Deze wijzigingen hielden o.m. het volgende in: vervangen, wijzigen of aanvullen van artikel 11, lid 2, artikel 22, artikel 35, lid 1, sub b), tweede gedachtenstreepje, Hoofdstuk II en artikel 38, na welk artikel een „Hoofdstuk II bis” wordt toegevoegd (Referentiestoffen voor de kwaliteitscontrole van geneesmiddelen) alsmede een artikel 38 bis waarin deze zendingen worden omschreven, artikel 56 waaraan een sub d) wordt toegevoegd inzake prijzen, trofeeën, souvenirs met een symbolisch karakter en van geringe waarde, de artikelen 62 en 63 (inzake drukwerken voor reclamadoeleinden) die door andere teksten worden vervangen, artikel 79 waaraan een sub s) wordt toegevoegd inzake de invoer van officiële publikaties, Hoofdstuk VI waarvan de titel zodanig wordt gewijzigd dat hieronder ook brandstoffen en smeermiddelen in motorvoertuigen te land en in containers voor speciale doeleinden vallen, waarbij de artikelen 82 en 83 van Hoofdstuk VI resp. worden vervangen en dienovereenkomstig worden gewijzigd. Voorts worden bepalingen toegevoegd aan de artikelen 90, lid 3, en 91, waarbij sub c) van artikel 91 wordt verwezen naar vrijstellingen in het kader van overeenkomsten op basis van wederkerigheid met derde landen die partij zijn bij het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Chicago 1944).

1.5. Doel van Richtlijn 89/219/EEG van de Commissie van 7 maart 1989 was, artikel 1 van de in paragraaf 1.1 van dit ontwerp-advies toegelichte Richtlijn 83/181/EEG zodanig te wijzigen dat de verwijzing in lid 2, sub d) van Richtlijn 83/181/EEG naar posten van het gemeenschappelijk douanetarief wordt vervangen door de verwijzing naar GN-codes. Tevens wordt in Richtlijn 89/219/EEG de bijlage bij Richtlijn 83/181/EEG vervangen door een nieuwe bijlage inzake visueel en auditief materiaal van opvoedkundige, wetenschappelijke of culturele aard.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Economisch en Sociaal Comité spreekt er zijn voldoening over uit dat de Commissie dit richtlijnvoorstel heeft ingediend, waarbij terloops zij opgemerkt dat dit voorstel geen fundamentele wijziging inhoudt van de in Hoofdstuk 1 van dit advies behandelde richtlijnen. In dit richtlijnvoorstel gaat het om de codificatie van een aantal besluiten die betrekking hebben op hetzelfde onderwerp en die opeenvolgende wijzigingen inhouden van Richtlijn 83/181/EEG houdende toepassing van artikel 14, lid 1, sub d) van de zesde BTW-richtlijn.

2.2. Zelfs al heeft de Commissie, krachtens haar besluit van 1 april 1987 [doc. COM(87) PV 868], uitsluitend de toezegging gedaan om uiterlijk na de tiende wijziging van een besluit, over te gaan tot een codificatie, d.w.z. publikatie van een geordende tekst, toch heeft de Commissie, gezien het bijzondere belang van Richtlijn 83/181/EEG voor de Europese burger die rechtstreeks met de BTW-vrijstellingen te maken heeft, zich laten leiden door de wens, die door het Europees Parlement wordt gedeeld, maar die ook herhaaldelijk door het Economisch en Sociaal Comité is geuit, de EG-voorschriften doorzichtiger en begrijpelijker te maken voor hen die deze voorschriften lezen en moeten toepassen. Het Economisch en Sociaal Comité is de Commissie dan ook erkentelijk dat zij heeft ingestemd met een vervroegde codificatie van deze bepalingen.

2.3. Deze constitutionele codificatie houdt in dat de nieuwe richtlijn in de plaats komt van de onder deze codificatie vallende diverse richtlijnen inzake de bepaling van het toepassingsgebied van artikel 14, lid 1, sub b) van de zesde BTW-richtlijn betreffende de vrijstelling van de belasting over de toegevoegde waarde voor de definitieve invoer van bepaalde goederen.

2.4. Daar het huidige systeem van belastingheffing in de „lid-staat van bestemming” gedurende een overgangperiode, ook na 1 januari 1993 in welke periode de voltooiing van de binnenmarkt haar beslag dient te krijgen, van kracht zal blijven, is de thans voorgestelde codificatie en de inkorting van de termijn waarbinnen deze plaatsvindt, nl. na de derde wijziging van de basisrichtlijn, des te meer gewettigd; er zij evenwel op gewezen dat de mogelijkheid aanwezig was dat de richtlijn in haar geheel door de korte tijd tussen nu en 1 januari 1993 en de oorspronkelijk geplande invoering op dezelfde datum van de belastingheffing in de „lid-staat van herkomst” op het goed in kwestie, niet langer relevant zou zijn. Zelfs al wordt in EG-verband overgegaan tot belastingheffing in de „lid-staat van herkomst”, dan nog blijft de tekst van toepassing op invoer van goederen uit niet-lid-staten.

3. Bijzondere opmerking

Daar deze „constitutionele codificatie” er uitsluitend op neerkomt dat de nieuwe richtlijn, zonder enigerlei fundamentele wijzigingen, in de plaats komt van de uiteenlopende teksten waarop deze codificatie betrekking heeft, en geen afbreuk wordt gedaan aan de materiële

inhoud van de te codificeren teksten, terwijl de aan te brengen wijzigingen uitsluitend zullen bestaan uit formele en als gevolg van de codificatie noodzakelijk geworden wijzigingen, geeft dit richtlijnvoorstel geen aanleiding tot het maken van bijzondere opmerkingen.

4. Conclusie

De wens om de EG-voorschriften doorzichtig en voor de burgers begrijpelijk te maken, dient de Commissie ertoe te bewegen — althans in alle gevallen waarin zulks adequaat is en waarin door de steeds weer gewijzigde, aangevulde en vervangen teksten een wirwar is ontstaan waarin het voor niet-, c.q. minder ingewijden vrijwel onmogelijk is geworden daaruit wijs te worden — op grotere schaal bepalingen te vereenvoudigen door over te gaan tot een constitutieve codificatie van de bepalingen, waardoor de belanghebbende gebruiker te maken krijgt met gemakkelijker te begrijpen teksten en niet langer tijd en geld verliest, doordat hij het *Publikatie-*

blad van de Europese Gemeenschappen moet raadplegen, alsmede de aangebrachte talrijke wijzigingen op de een of andere richtlijn, verordening of beschikking van de Gemeenschappen.

Ter ondersteuning van bovengenoemde wens zij erop gewezen dat de Luxemburgse voorzitter van de Raad tijdens de op 8 en 9 maart jl. gehouden informele zitting van de Raad „Binnenmarkt” het punt „wettelijke voorschriften na 1992” te berde heeft gebracht. Zo heeft het Luxemburgse voorzitterschap in de notulen doen opnemen dat zodra alle richtlijnen zijn aangepast en van kracht zijn geworden, ze moeten worden gecodificeerd, zodat ze voor de burger gemakkelijker te lezen en te begrijpen zijn. In het bijzonder heeft het Luxemburgse voorzitterschap het standpunt ingenomen dat de wettelijke voorschriften inzake de binnenmarkt thans niet te begrijpen en ondoorzichtig zijn.

Aangezien de termijn (1 januari 1993) met rasse schreden nadert, zou men er verstandig aan doen, zich nu reeds op deze taak voor te bereiden.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van een actieprogramma ter bevordering van het jeugdwerk in de Gemeenschap: het „Jeugd voor Europa”-programma⁽¹⁾

(91/C 159/03)

De Raad van de Europese Gemeenschappen heeft op 17 december 1990 besloten, overeenkomstig artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De werkzaamheden van het Comité ter zake zijn voorbereid door de Afdeling voor sociale aangelegenheden, gezinsvraagstukken, onderwijs en cultuur, die haar advies op 11 april 1991 heeft goedgekeurd. Rapporteur was de heer B.N.J. Pompen.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

Het programma „Jeugd voor Europa” [doc. COM(90) 470 def], dat in het algemeen met waardering door het Comité is ontvangen, is een vervolg van het „Jeugd voor Europa”-besluit van 16 juni 1988, waarover het

Comité tijdens zijn zitting van 17 september 1986 een advies heeft uitgebracht (doc. CES 769/86).

De werkingsduur van het nieuwe programma is drie jaar: 1 januari 1992 tot 1 januari 1995.

Het programma heeft als direct doel het informele leren buiten het officiële verband van scholen en bedrijfsop-

⁽¹⁾ PB nr. C 308 van 8. 12. 1990, blz. 6.

leidingen te bevorderen door stimulering van de grensoverschrijdende uitwisselingen; daarnaast wordt ondersteuning gegeven aan mogelijkheden voor jeugdleiders hun kwaliteiten door internationale contacten te verbreden. De verderliggende doelstelling is de jeugd bewust te maken van de Europese context, waarin ze meer en meer komt te leven en te werken.

Voorafgaand aan dit programma heeft de Commissie voor de jeugd in Europees verband reeds een aantal andere activiteiten ontwikkeld. De belangrijkste daarvan zijn:

- het Comett-programma, gericht op de bevordering van grensoverschrijdende stages in het bedrijfsleven voor studenten van het hoger onderwijs,
- het Erasmus-programma, gericht op uitwisseling van studenten tussen universiteiten,
- programma's die uitwisselingen mogelijk maken van leerlingen tijdens de lagere en middelbare beroepsopleiding — in het kader van het „Petra-programma” — dan wel van jeugdige werknemers.

Het programma „Jeugd voor Europa” is een geheel van activiteiten dat zich speciaal richt op uitwisselingen buiten het officiële verband van school of beroepsopleiding. Als zodanig kan het worden gezien als een aanvulling en sluitstuk, in het bijzonder voor die jongeren die niet in aanmerking komen voor een van de genoemde specifieke programma's.

Het programma kent de volgende onderdelen:

- aktie I A, die zich richt op de directe steun voor jongerenprojecten met betrekking tot uitwisselingen en mobiliteit,
- aktie I B, die zich richt op studiebezoeken en mogelijkheden tot verruiming van de bekwaamheid voor jeugdwerkers,
- aktie II, die zich richt op de begeleiding en ondersteuning van de akties I A en I B.

Het belang van elk van deze akties komt o.a. tot uitdrukking in de beoogde toedeling van de beschikbare budgetten door de Commissie; daarvan is 80 % bestemd voor aktie I A en 20 % voor akties I B en II samen.

Het programma, dat in 1989/1990 jaarlijks ongeveer 25 000 jongeren heeft bereikt, heeft voor de komende drie jaar ten doel ongeveer 60 000 jongeren per jaar in een uitwisseling te betrekken. Dit is op jaarbasis ongeveer 0,1 % van de leeftijdsgroep van de 15- tot 25-jarigen. Gerekend over een periode van drie jaar wordt volgens de Commissie minder dan 0,5 % van de doelgroep bereikt. De ingeschatte kosten van het voorgelegde driejarig programma bedragen ongeveer 12,5 miljoen ecu per jaar, oplopend van 10 miljoen in 1992 tot 15 miljoen in 1994.

In het voor de jaren 1992-1994 verlengde programma zijn twee nieuwe elementen toegevoegd:

- Een toespitsing op de „kansarmen”. Volgens de Commissie is deze groep in de afgelopen periode in

onvoldoende mate in aanmerking gekomen. In de komende jaren wil de Commissie deze kansarmen bereiken door te bepalen dat tenminste een derde van het beschikbare budget voor deze groep moet worden bestemd en per kansarme deelnemer 75 % in plaats van 50 % van de maximaal toe te kennen steun mag worden verleend.

- Bij wijze van proef zullen beurzen worden toegelend aan jongeren die vrijwillige burgerdiensten in een andere lid-staat willen verrichten. Deze activiteiten moeten liggen op het terrein van onderwijs, cultuur of sociale aangelegenheden.

2. Algemene opmerkingen

Het Comité wil een aantal opmerkingen maken voor het te voeren beleid voor de korte termijn en enkel gedachten formuleren voor het beleid voor de langere termijn.

De kanttekeningen bij het beleid voor de korte termijn (1992-1994) hebben betrekking op het ontwerp-besluit van de Raad dat voor advies is voorgelegd.

De opmerkingen bij het beleid op de langere termijn (1995) hebben betrekking op het memorandum „Jongeren in de Europese Gemeenschap” [doc. COM(90) 469], dat voor een belangrijk deel handelt over het programma „Jeugd voor Europa” na 1994. Het Comité wil ook bij dit memorandum, voor zover dit handelt over hetzelfde onderwerp als in het ontwerp-besluit aan de orde is, enkele kanttekeningen plaatsen, omdat de Commissie een ieder uitnodigt commentaar te geven en overigens vaststaat dat de Commissie over dit memorandum niet uitdrukkelijk het advies van het Comité zal vragen.

2.1. *Kanttekeningen bij het ontwerp-besluit [doc. COM(90) 470] voor het beleid op de korte termijn (1992-1994)*

2.1.1. Het Comité geeft gaarne adhesie aan de verlenging voor drie jaar van het programma „Jeugd voor Europa”. Dit programma vormt een noodzakelijk sluitstuk voor het verwezenlijken van buitenschoolse uitwisselingen tussen die jeugdigen die niet voor de andere programma's in aanmerking komen.

2.1.2. De Commissie heeft in haar ontwerp sterk de nadruk gelegd op de kansarmen als doelgroep. In het budget moet voor hen een deel van de gelden worden gereserveerd, terwijl per uitwisseling een hoger percentage van de maximaal te vergoeden kosten mag worden vergoed. Het Comité staat sympathiek tegenover deze gedachte, voor zover erdoor wordt zeker gesteld dat ook jongeren onder de kansarmen in evenredigheid met andere jongeren in het programma worden betrokken. Teneinde dit doel te bereiken behoren, volgens de opvatting van het Comité, in de ledenlanden in de besturen of de raden van toezicht van de nationale uitvoerende bureaus ook vertegenwoordigers te worden opgenomen van organisaties die maatschappelijk voor kansarmen

actief zijn. Het Comité plaatst overigens de volgende opmerkingen.

- De strekking van het programma blijft allereerst het bewustmaken van de Europese gedachte onder de jeugd door de bevordering van het informeel leren in Europees verband. Het gaat daarbij om voorlichting over het Europa van de toekomst, kennismaking met inwoners van andere landen, inzichtverwerving in elkaanders cultuur en levensopvattingen, enz. Een te sterke nadruk op de hoedanigheid van kansarm kan het gevaar inhouden, dat personen deelnemen, die niet of nog niet in staat zijn met redelijk positief gevolg de omschreven doelstelling van de internationale uitwisseling te realiseren.
- Het begrip „kansarm” is niet eenduidig. De Commissie omschrijft deze categorie als de jongeren die geografisch, geestelijk, fysisch, cultureel, sociaal of economisch benadeeld zijn. De concrete invulling van dit begrip kan, binnen deze gegeven algemene criteria en de opgelegde budgetpercentages, naar het inzicht van het Comité het beste per land worden gegeven. Een dergelijke benadering past bij de decentrale aanpak die de regeling reeds kent, en komt ook overeen met het subsidiariteitsbeginsel. Het Comité gaat er wel van uit, dat de Commissie in haar contacten met de lid-staten de decentrale interpretaties van het begrip „kansarm” in de mate van het mogelijke harmoniseert.
- Er zou voor moeten worden gewaakt dat het begrip „kansarmen” een stigma oplegt aan deze categorie deelnemers. Een voorzichtige hantering van dit criterium in de uitvoering verdient derhalve aanbeveling.

2.1.3. Het Comité onderschrijft gaarne het voorstel om het individueel of in groepsverband verrichten van vrijwillige burgerdiensten in de regeling op te nemen.

De Commissie beperkt deze burgerdiensten tot activiteiten op onderwijs en sociaal of cultureel gebied. Het Comité vraagt zich af of deze beperking wel juist is. De doelstelling van de regeling — bewustwording van de Europese dimensie door kennismaking met burgers en situaties in andere landen — kan evenzeer bereikt worden door het verrichten van zinvolle activiteiten in andere sectoren dan de genoemde. Het Comité sluit daarbij geen enkele activiteit uit, noch in de publieke, noch in de particuliere sector, en pleit voor een evenwichtige spreiding over de genoemde sectoren.

Het Comité pleit ervoor, de keuze van de te verrichten burgerdiensten mede te laten bepalen door de voorkeuren en ideeën van de jeugd zelf.

2.1.4. Voor de decentrale uitvoering van de regeling in de ledenlanden is vereist dat ieder land beschikt over een goed professioneel nationaal bureau. Het Comité gaat ervan uit dat dergelijke bureaus worden gevormd, alvorens van subsidies door de Commissie sprake kan zijn.

2.1.5. In het advies van het Comité (doc. CES 769/86) is ervoor gepleit, in de jaren 1992-1994 ook landen

buiten de Gemeenschap in het uitwisselingsprogramma te betrekken. Zoals in het memorandum van de Commissie [doc. COM(90) 469] staat vermeld, is voor de inschakeling van niet-lid-staten in Oost- en Midden-Europa inmiddels een afzonderlijk programma „Tempus” opgesteld, e.e.a. in het grotere verband van het Phare-programma. Voor de uitwisseling met in het bijzonder de Sovjet-Unie is door de Commissie daarenboven een extra budget beschikbaar gesteld in de ontwerp-begroting 1991; dit budget is echter door het Europees Parlement niet gelegitimeerd. Het Comité blijft ervoor pleiten, naast jeugdigen uit deze landen, ook jeugdigen uit de landen van de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) en de landen gelegen aan het Middellandse-Zeebekken in uitwisselingsprogramma's te betrekken. Aangezien in een aantal van de hier bedoelde landen geen nationale bureaus bestaan die de uitwisselingen kunnen initiëren en begeleiden, geeft het Comité in overweging, dat door de Commissie contact wordt onderhouden met de internationale jeugdorganisaties, die beschikken over goede contacten met de jeugd in die landen.

2.1.6. Het Comité is van oordeel dat bij de bewustmaking van de jeugd de Europese instellingen zelf het goede voorbeeld moeten geven. Dit houdt in dat zij zich positief moeten opstellen tegenover verzoeken van jeugdigen om informatieve bezoeken en stages. Daarmee dient bij de begroting rekening te worden gehouden.

2.1.7. Het Comité komt gaarne in aanmerking voor toezending van het jaarverslag van de Commissie over de uitvoering van het programma

2.2. *Kanttekeningen voor de lange termijn*

2.2.1. In het memorandum (doc. COM(90) 469) „Jongeren in de Gemeenschap” wordt veel aandacht besteed aan o.a. het programma „Jeugd voor Europa” in de jaren na 1994. De Commissie nodigt belangstellenden daarbij uit commentaar op dit memorandum te geven. Ook de vertegenwoordiger van de Commissie heeft tijdens de besprekingen van de studiegroep de aandacht op dit memorandum gevestigd. Nu dit memorandum niet bij afzonderlijk verzoek van de Commissie aan het Comité ter advies zal worden voorgelegd, wil het Comité de gelegenheid benutten het memorandum van enkele opmerkingen te voorzien.

2.2.2. Het Comité onderschrijft de doelstelling om ook op langere termijn de jeugd systematisch bij de vorming van een nieuw Europa te betrekken. Naast de veelheid van programma's die zijn gericht op speciale groepen, zoals Comett, Erasmus, Petra, Tempus, ondersteuningsmaatregelen op basis van de structuurfondsen e.a., past ook een algemene aanpak als „Jeugd voor Europa” voor in het bijzonder die jongeren die niet voldoen aan de subsidievoorwaarden van bijzondere groepen.

2.2.3. Bij de besteding van de voorhanden beperkte middelen verdient het aanbeveling de communautaire gelden aan te wenden voor de opbouw van een goede

communautaire infrastructuur voor uitwisseling van jongeren. Een dergelijke communautaire infrastructuur zou o.a. moeten inhouden:

- Het voorzien in een- of tweewekelijkse cursussen voor jongeren uit de ledenlanden over de geschiedenis, de cultuur en de opbouw van Europa, alsook de gedachte dimensie ervan in de toekomst. Daarnaast zouden ook bijeenkomsten kunnen worden voorbereid die op een bepaald thema zijn gericht, zoals de demografische ontwikkeling, de multi-etnische samenleving, de verhouding met derde culturen enz.
- De ontwikkeling en het onderhoud van een netwerk tussen de lid-staten, door bemiddeling waarvan de uitwisselingen plaatsvinden en ook de evaluaties van de effectiviteit van het programma geschieden.
- De opzet van een informatiecentrum op Europees niveau, met vertakkingen in de ledenlanden, voor inlichtingen over te houden bijeenkomsten, mogelijkheden voor deelname aan werkkampen of het verrichten van individuele burgerdiensten dan wel van andere activiteiten.
- De bevordering van de Europese gedachte, o.a. door middel van cursussen onder degenen die in de ledenlanden professioneel aan de jeugd leiding geven, zoals onderwijzers en jeugdleiders.

2.2.4. Het Comité blijft er voorstander van, ook jeugdigen uit derde landen (EVA, Maghreb, Midden/Oost-Europa) aan de communautaire uitwisselingen te

laten deelnemen. De hoofdaandacht moet echter gericht blijven op multilaterale uitwisselingen binnen de Gemeenschap en de goede organisatie daarvan.

2.2.5. Het Comité geeft in overweging, na 1994 uitwisselingen ook te bevorderen voor jeugdigen van 11-15 jaar. Daardoor wordt het mogelijk kinderen en zeer jonge scholieren in het programma te betrekken.

2.2.6. De organisatie op communautair niveau moet zo eenvoudig en doorzichtig mogelijk zijn. De Raad en de Commissie zijn daarbij direct verantwoordelijk voor de beleidsontwikkeling en de follow-up ervan. De opbouw van de omschreven communautaire infrastructuur en het onderhoud daarvan zouden zeer wel kunnen worden uitbesteed aan een professionele organisatie. De toepassing van het beleid is voor rekening en verantwoording van de ledenlanden, overeenkomstig het subsidariteitsbeginsel.

2.2.7. Het verdient aanbeveling, naast de landen die reeds in het lopende programma zijn betrokken, ook uitwisselingen met andere continenten mogelijk te maken.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Het Comité neemt aan dat de Commissie haar ontwerp-besluit waar nodig zal aanpassen aan de opmerkingen die het Comité heeft gemaakt, en ziet derhalve af van een artikelsgewijze commentaar.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de minimumvoorschriften voor de veiligheids- en/of gezondheidssignalering op het werk ⁽¹⁾

(91/C 159/04)

De Raad heeft op 5 februari 1991 besloten, overeenkomstig artikel 118 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor sociale aangelegenheden, gezinsvraagstukken, onderwijs en cultuur, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Carroll.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Algemene opmerkingen

1.1. Het voorstel is gebaseerd op artikel 118 A van het Verdrag en heeft de vorm van een bijzondere Richtlijn in de zin van artikel 16 van Richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk ⁽²⁾.

1.2. Het voorstel maakt deel uit van de nieuwe initiatieven die de Commissie heeft aangekondigd in de mededeling over haar actieprogramma betreffende de tenuitvoerlegging van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden ⁽³⁾. Doel ervan is, het toepassingsgebied van Richtlijn 77/576/EEG uit te breiden en sommige van de daarin gegeven voorschriften strenger te maken.

1.3. Het doel van de richtlijn van 1977 was een beperkt aantal veiligheidsborden en de signalering van obstakels en gevaarlijke plaatsen aan bepaalde principes te conformeren. Met het onderhavige voorstel wordt beoogd het gebruik van signalering onder bepaalde omstandigheden verplicht te stellen, alsmede een aantal nieuwe borden en andere vormen van signalering in te voeren, zoals de lokalisatie en identificatie van recipiënten, leidingen en brandbestrijdingsmateriaal, de markering van bepaalde verkeerswegen, licht- en geluidssignalen, een passende onderlinge communicatie en hand- armseinen.

1.4. Het Economisch en Sociaal Comité heeft het beleid van de Europese Gemeenschap voor de verbetering van veiligheid en gezondheid op het werk in het verleden altijd gesteund en heeft daartoe ook constructieve en innoverende ideeën aangedragen. Tevens heeft het gewezen op bepaalde problemen die uit de Commissievoorstellen voortvloeiden of ermee samenhangen. In dezelfde geest buigt het Comité zich thans ook over de voorgestelde aanpassing en uitbreiding van de richtlijn

van 1977 betreffende veiligheidsborden en de signalering van obstakels en gevaarlijke plaatsen.

1.5. Het Comité juicht de voorstellen dan ook in het algemeen toe, maar vreest wel dat deze ongewild zouden kunnen leiden tot een wildgroei van veiligheidsborden en -symbolen, zodat men wel eens door de bomen het bos niet meer zou kunnen zien.

1.6. Voorts waarschuwt het Comité voor de neiging om voor elk denkbaar type van risico op de werkplek een symbool of bord in te voeren; belangrijker dan veiligheidssignalering is namelijk dat zowel bedrijfsleiding als werknemers zich terdege bewust zijn van alle mogelijke gevaren op de werkplek en goed getraind zijn om alle vormen van bedrijfsongevallen zoveel mogelijk te beperken en te voorkomen.

1.7. Dit geldt evenzeer voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) als voor grote bedrijven, maar MKB's moeten wellicht bijzondere hulp en aandacht krijgen en aldus in staat worden gesteld aan de door de richtlijn gestelde eisen te voldoen.

Wat dit betreft, hebben de nationale overheden de plicht erop toe te zien dat de maatregelen die zij met het oog op de tenuitvoerlegging van de richtlijn dienen te nemen, mede gericht zijn op het bieden van voldoende voorlichtings- en scholingsmogelijkheden voor personen die met het toezicht op de bedrijfsveiligheid belast zijn. Daarbij wordt onder meer gedacht aan folders en brochures, seminars, workshops en bewustmakingscampagnes.

1.8. Het Comité heeft in zijn advies van 30 september 1976 over Richtlijn 77/576/EEG een aantal opmerkingen gemaakt die ook van toepassing zijn op het onderhavige voorstel. Het Comité wees toen o.m. op het volgende:

- „— een te grote uitbreiding van het aantal veiligheidssignalen dient te worden vermeden, aangezien hun doeltreffendheid hierdoor zou afnemen,
- de symbolen moeten het gevaar duidelijk aangeven en voldoende in het oog vallen, met name

⁽¹⁾ PB nr. C 53 van 28. 2. 1991, blz. 46.

⁽²⁾ PB nr. L 183 van 26. 6. 1989, blz. 1.

⁽³⁾ COM(89) 568 def.

ten behoeve van de meer kwetsbare categorieën (kinderen, bejaarden en migrerende werknemers), alsmede in het geval van sommige bijzonder gevaarlijke werkzaamheden,

- bij het ontwerpen van deze signalen moet rekening worden gehouden met het psychologische effect hiervan op onvoldoende voorgelichte personen.”

1.9. Het Comité is voorts van mening dat grote voorzichtigheid moet worden betracht t.a.v. werkplaatsen waartoe het publiek toegang heeft; er moet nl. voor worden gewaakt dat niet door plaatsing van vele specifieke en daardoor uiterst technische signalen en borden (met symbolen en/of opschriften) gevaren ontstaan die niet optreden wanneer meer algemene, goed ontworpen en geplaatste waarschuwingssignalen of -borden gebruikt worden.

1.10. Het Comité neemt er kennis van dat de Commissie overleg heeft gepleegd met het Raadgevend Comité voor de veiligheid, de hygiëne en de gezondheidsbescherming op de werkplaats, dat bij Beschikking 74/323/EEG van 27 april 1974 is opgericht, en dat met het advies van dit Comité bij het opstellen van dit voorstel rekening is gehouden.

2. Bijzondere opmerkingen

2.1. Artikel 7

Het Comité neemt er nota van dat de ingevolge dit artikel toegestane vrijstellingen tot licht- en/of geluidssignalen beperkt zijn, maar vreest dat deze toch te vaak zullen worden verleend, ook al mag vrijstelling alleen plaatsvinden als er alternatieve maatregelen worden ingevoerd die hetzelfde beschermingsniveau bieden.

Lid 2 van dit artikel bepaalt bovendien dat de lid-staten de nationale werkgevers- en werknemersorganisaties moeten raadplegen alvorens vrijstelling te kunnen verlenen.

2.2. Artikel 8

In lid 1 van dit artikel wordt niet aangegeven wanneer de werknemers en/of hun vertegenwoordigers over alle te nemen maatregelen t.a.v. de veiligheids- en/of gezondheidssignalering op het werk dienen te worden geïnformeerd. De vraag is, of dit lang genoeg van tevoren dient te worden gedaan om de werknemers met de signalering vertrouwd te maken en/of hun de desbetreffende opleiding te geven en, zo ja, wie moet bepalen wanneer dit dient te gebeuren.

Lid 2 van het artikel bepaalt dat de werknemers op het gebied van de veiligheids- of gezondheidssignalering op het werk een passende opleiding dienen te krijgen. Het Comité dringt erop aan dat men het eens wordt over

de precieze betekenis van „passende” opleiding en dat de bevoegde nationale overheid op de kwaliteit van deze opleiding een doelmatig toezicht uitoefent.

2.3. Bijlage 1

2.3.1. Lid 2.5 van deze bijlage bevat het voorschrift dat licht- of geluidssignalen en/of mondelinge mededelingen „occasioneel” dienen te worden gebruikt. Het nadeel van deze formulering is dat de term „occasioneel” op verschillende wijzen kan worden geïnterpreteerd; daarbij rijst de vraag wie dient te bepalen wanneer van zulke signalen of mondelinge mededelingen gebruik dient te worden gemaakt en op grond waarvan. Zelfs wanneer iedereen het over de interpretatie van „occasioneel” op goede gronden eens zou zijn (de maatstaf van het gezonde verstand daargelaten), dient men te bedenken dat er op de werkplek onvoorziene situaties kunnen ontstaan. Wanneer zich in zo'n situatie dan een ongeval voordoet, zou de term „occasioneel” en de daaraan gegeven uitleg wel eens een belangrijke rol kunnen spelen bij een eventueel in verband daarmee ingestelde actie.

2.3.2. Hetzelfde geldt voor de term „bij gelijke doeltreffendheid” in lid 3.1 van deze bijlage. Wie bepaalt hier wanneer signaleringen even doeltreffend zijn, welke verantwoordelijkheid en welk gezag dient deze persoon te hebben en op grond waarvan dient hij te oordelen?

2.3.3. Het Comité vestigt hierop de aandacht om te beklemtonen dat moet worden gestreefd naar de grootste mogelijke duidelijkheid ten einde verwarring of misverstanden omtrent de opgelegde verplichtingen te voorkomen. In lid 5 van bijlage 1 wordt ervoor gewaarschuwd te veel borden dicht bij elkaar te plaatsen en twee lichtsignalen die met elkaar kunnen worden verwisseld, te zelfde tijd te gebruiken. Ook mag geen lichtsignaal worden gebruikt in de nabijheid van een andere, weinig verschillende, lichtbron.

Het Comité is het met het doel van deze voorschriften zonder meer eens, maar vestigt er ook hier de aandacht op dat de handhaving ervan wordt bemoeilijkt door de onduidelijke formulering en doordat op het werk bepaalde handelingen gebruikelijk zijn. Over de vraag of de kwalificerende voorwaarde al dan niet vervuld is, kan namelijk verschil van mening bestaan. Zo staat in de bijlage wel dat „de doeltreffendheid van een signalering niet in het gedrang mag worden gebracht ... enz.”, maar daarmee is nog niet duidelijk wat „in het gedrang worden gebracht” (eventueel i.v.m. te ondernemen gerechtelijke stappen) precies betekent. Dit is met name van belang wanneer zich een ongeval heeft voorgedaan en iemand gewond is geraakt.

2.3.4. Ook om die reden dient naar een zo goed mogelijke veiligheidsvoorlichting en -opleiding te worden gestreefd en dient ervoor te worden gezorgd dat de landelijke en plaatselijke autoriteiten die voor de bedrijfsveiligheid bevoegd zijn, de voor de interpretatie en uitvoering van deze richtlijn adequate normen vaststellen.

2.4. Bijlage 2

2.4.1. De met betrekking tot bijlage 1 gemaakte opmerkingen zijn ook van toepassing op lid 1.3 van bijlage 2 en vooral op lid 2.1. Hierin wordt voorgeschreven dat bij slechte natuurlijke verlichtingsomstandigheden fluorescerende kleuren, reflecterende materialen of kunstlicht moeten worden gebruikt. Gelet op de basisvoorschriften van de kaderrichtlijn, dienen de maatstaven voor beoordeling van de bedoelde omstandigheden nader omschreven te worden. Met deze opmerking wil het Comité de richtlijn niet bekritisieren, maar er de nadruk op leggen dat de veiligheidssignalering zo veel mogelijk aan uniforme normen dient te voldoen, aangezien het erom gaat bedrijfsongevallen zoveel mogelijk te beperken en zelfs te voorkomen.

2.4.2. Het Comité is het er mee eens dat het noodzakelijk is tot een uniforme veiligheidssignalering te komen en ervoor te zorgen dat daarbij algemeen aanvaarde en begrepen veiligheidssignalen worden gebruikt. Het vraagt zich echter af of het aantal en de veelsoortigheid van de opgenomen signalen niet te groot is en is er alles behalve van overtuigd dat de voorgestelde signalen allemaal nodig en in alle gevallen doeltreffend zijn. Het is weliswaar mogelijk dat alle in de bijlage vermelde signalen door het gebruik gaandeweg vertrouwd en dus doeltreffender zullen worden, maar sommige ervan kunnen allicht verkeerd worden begrepen en zelfs aanleiding geven tot verwarring c.q. deze nog doen toenemen. Dit geldt meer bepaald voor de volgende borden:

- verboden met water te blussen,
- geen drinkwater,
- geen toegang voor onbevoegden,
- niet aanraken,
- bijtende stoffen,
- laserstraal,
- oxyderende stoffen,
- biologisch risico,
- lage temperatuur.

Ten slotte twijfelt het Comité eraan of het bord „brandbestrijdingsmateriaal (algemeen)” — in rubriek 3.5 — wel doeltreffend is.

2.5. Bijlage 3

Hoewel een kleurencode voor leidingen ongetwijfeld nuttig is, rijst bij het gebruik van acht verschillende kleuren toch wel de vraag of er dan niet een soort van eenvoudige „kleurenhandleiding” gereed moet liggen voor personen die gewoonlijk niet of althans niet geregeld komen op de plaatsen waar deze leidingen zich bevinden en daarom niet bekend zijn met de stoffen die erdoor worden getransporteerd of met het doel ervan.

Daarbij komt dan nog de vraag wat het nut van een en ander is voor mensen die kleurenblind zijn.

Het Comité vestigt ook de aandacht op mogelijke problemen:

- doordat in lid-staten al kleuren in gebruik kunnen zijn met een andere betekenis,
- m.b.t. de doeltreffendheid van kleuren bij slecht licht,
- wanneer leidingen en recipiënten voor verschillende doeleinden gebruikt kunnen worden.

2.6. Bijlagen 5, 6 en 7

Aan de tenuitvoerlegging van deze bijlagen dient bijzondere aandacht te worden besteed. Het is heel belangrijk ervoor te zorgen dat er niet zomaar van wordt uitgegaan dat de te beschermen personen goed horen en zien. Des te meer aandacht moet dan ook worden besteed aan situaties waarin personen slechts occasioneel aanwezig zijn op een werkplek waar zij aan gevaaren zijn blootgesteld.

2.7. Bijlage 8

Bij mondelinge mededelingen bestaat een aanzienlijk gevaar van verwarring. Het is van groot belang dat er bij vormingsprogramma's aangaande deze vorm van signalering de nadruk op wordt gelegd dat de werknemers in bepaalde omstandigheden de alledaagse omgangstaal dienen te gebruiken, zodat occasionele bezoekers of tijdelijke werknemers mondelinge mededelingen niet verkeerd begrijpen of erdoor verward worden.

Het Comité wijst erop dat werknemers ter wille van hun eigen gezondheid en veiligheid de nodige talenkennis moeten bezitten.

2.8. Bijlage 9

Op de doeltreffendheid van de gecodeerde gebaren moet nauwgezet worden toegezien. Met name de armbewegingen „vooruit” en „achteruit” kunnen verkeerd begrepen worden. Voorgesteld wordt, de beweging „achteruit” met de handpalmen naar onderen uit te voeren vanaf het middel naar beneden toe en terug naar het middel.

3. Conclusies

3.1. Het Comité herhaalt nadrukkelijk dat het de Commissie en de Raad volledig steunt in hun streven om maatregelen ter bevordering van de bedrijfsveiligheid te nemen. Het is echter van mening dat de Commissie zich moet hoeden voor een al te perfectionistische benadering, m.a.w. geen normen voor alle denkbare specifieke gevallen moet willen vaststellen. Mocht dit al mogelijk

zijn, dan zouden sommige van die normen toch niet werkelijk bijdragen tot het bereiken van het algemene

doel, de gezondheid en veiligheid van de werknemer op de werkplek te beschermen.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

*De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité*

François STAEDLIN

Advies over de rechtspositie van in de EG werkzame migranten uit derde landen

(91/C 159/05)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 31 januari 1991 besloten, overeenkomstig artikel 20 (vierde alinea) van het Reglement van Orde een initiatiefadvies op te stellen over de rechtspositie van in de EG werkzame migranten uit derde landen.

De Afdeling voor sociale aangelegenheden, gezinsvraagstukken, onderwijs en cultuur, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Amato.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat zonder stemmen tegen, bij twee onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het Comité heeft zich de laatste jaren over het vraagstuk van migratie uit derde landen gebogen:

- a) in een initiatiefadvies van 25 oktober 1984 inzake „migrerende werknemers”⁽¹⁾;
- b) in een advies van 29 mei 1985 inzake „De richtsnoeren voor een communautair migratiebeleid”⁽²⁾ (waarin steeds verwezen wordt naar het hiervoor genoemde initiatiefadvies, vooral in het gedeelte over de landen buiten de Gemeenschap);
- c) in een advies van 12 juli 1989 over het „Middellandse-Zeebeleid van de Europese Gemeenschap”⁽³⁾. In dit advies worden beleidsvoorstellen gedaan m.b.t. de immigratie uit mediterrane derde landen.

1.1.1. De in deze adviezen aan de orde komende problemen, voorstellen en evaluatie van de grenzen aan het EG-beleid op dit gebied zijn grotendeels nog steeds actueel, aangezien de Raad er geen gehoor aan heeft gegeven.

1.1.2. Desalniettemin zijn de ontwikkelingen van de laatste jaren zowel in de feitelijke omstandigheden als in de wetgevingen binnen de lid-staten en in het Europese integratieproces (met de daardoor ontstane noodzaak een nieuw institutioneel kader te scheppen) voor het Comité reden om opnieuw stelling te nemen.

1.2. Dat het vraagstuk van de immigratie opnieuw de aandacht van de Gemeenschap moest krijgen, werd in juni 1988 door de Europese Raad van Hannover duidelijk gemaakt toen deze de Commissie de opdracht gaf een verslag over de sociale integratie van migranten op te stellen.

1.2.1. Dat verslag is getiteld: „De sociale integratie van de migranten uit derde landen met een vaste en wettige woonplaats in de lid-staten”⁽⁴⁾. Bovendien is er op verzoek van de Commissie een deskundigen-rapport opgesteld, getiteld „Immigratiebeleid en sociale integratie van immigranten in de Europese Gemeenschap”⁽⁵⁾, waarin dit onderwerp diepgaand wordt behandeld. De conclusies en suggesties uit dat deskundigen-rapport zullen in dit advies in aanmerking worden genomen.

⁽¹⁾ PB nr. C 343 van 24. 12. 1984.

⁽²⁾ PB nr. C 188 van 29. 7. 1985.

⁽³⁾ PB nr. C 221 van 28. 8. 1989.

⁽⁴⁾ SEC(89) 924 def. van 22. 6. 1989.

⁽⁵⁾ SEC(90) 1813 def. van 28. 9. 1990.

1.3. Tijdens de voor de tweede maal in Rome gehouden Europese Raad van 14 en 15 december 1990 is het onderwerp opnieuw aan de orde gesteld. In de conclusies van die Europese Raad wordt niet alleen een oproep gedaan tot de Raad en de Commissie om maatregelen te nemen inzake het overschrijden van de buitengrenzen van de Gemeenschap, maar valt ook het volgende te lezen:

„De Europese Raad heeft kennis genomen van de verslagen over de immigratie en verzoekt de Raad Algemene Zaken en de Commissie te studeren op de meest passende maatregelen en acties inzake bijstand aan emigratielanden, inreisvoorwaarden en steun voor de sociale integratie, met name gelet op de noodzaak van een geharmoniseerd asielbeleid.”

1.4. Op initiatief van een aantal regeringen werd tijdens de in december jongstleden in Rome geopende Intergouvernementele Conferentie over de Politieke Unie gesproken over de uitbreiding van de bevoegdheden van de Gemeenschap op het gebied van immigratie. Ook de Commissie heeft in die zin voorstellen gedaan in haar advies van 21 oktober 1990 over de herziening van het Verdrag met het oog op de politieke unie ⁽¹⁾.

1.5. Het Hof van Justitie heeft zich bovendien in haar arrest van 9 juli 1987 ⁽²⁾ ondubbelzinnig uitgesproken over de huidige bevoegdheden van de Commissie overeenkomstig artikel 118, lid 2 van het Verdrag. Uit dat arrest blijkt dat er voor de EG ruimte is om bevoegdheden op het gebied van immigratie uit te oefenen.

1.5.1. Daarenboven heeft het Hof van Justitie in haar arrest van 31 januari 1991 ⁽³⁾ bekrachtigd dat de in de samenwerkingsovereenkomst tussen de Gemeenschap en Marokko opgenomen bepalingen ter voorkoming van discriminatie op het gebied van lonen, werkgelegenheid en sociale zekerheid rechtstreeks van toepassing zijn in de lid-staten. Dat arrest heeft onvermijdelijk ook zijn weerslag op de andere samenwerkingsovereenkomsten (Tunesië, Algerije en Joegoslavië) en associatieovereenkomsten (Turkije) die de Gemeenschap heeft gesloten en waarin soortgelijke bepalingen voorkomen.

1.6. Dat alles wijst erop dat de tijd nu rijp is voor het uitstippelen en opzetten van een echt gemeenschappelijk immigratiebeleid.

1.6.1. De onderzoekscommissie van het Europees Parlement komt in haar verslag over racisme en vreemdelingenhaat overigens tot een analoge conclusie ⁽⁴⁾.

2. Doel en reikwijdte van het advies

2.1. Tegen de achtergrond van het voorgaande kan worden gesteld dat een immigratiebeleid van de EG op de volgende drie pijlers dient te berusten:

- a) regulering van de migratiestroom en regeling van de toegang tot de EG en het asielrecht (hierover is een apart advies in voorbereiding);
- b) economische en sociale integratie van uit derde landen afkomstige migranten met een geldige verblijfsvergunning en vrij verkeer van deze migranten binnen de Gemeenschap;
- c) vrijwillige terugkeer naar het land van herkomst.

2.2. Het onderhavige advies betreft vooral de „interne” aspecten van een communautair immigratiebeleid. Het behandelt hoofdzakelijk vraagstukken die verband houden met de aanwezigheid in de Gemeenschap van immigranten uit derde landen; daarbij wordt niet alleen gekeken naar hun levens- en arbeidsomstandigheden, maar ook naar de gevolgen van hun aanwezigheid voor de economische en sociale situatie in de Gemeenschap.

2.3. Onder „immigranten” uit derde landen moeten worden verstaan burgers die, om in loondienst dan wel zelfstandig te gaan werken, van het land van herkomst naar een lid-staat van de EG zijn vertrokken en aldaar wettig (voor een bepaalde tijd) verblijven of (voor onbepaalde tijd) gevestigd zijn. Onder dit begrip vallen tevens gezinsleden [echtgenoten, minderjarige of gehandicapte kinderen, ten laste komende (groot-)ouders] en werkenden die in een lid-staat een arbeidsongeschiktheidsuitkering of een ouderdomspensioen ontvangen.

2.4. Er wordt in dit advies dus niet ingegaan op de bijzondere problemen van uit derde landen afkomstige staatsburgers van een lid-staat behalve waar het gaat om het meer algemene probleem van feitelijke discriminatie. Het Comité heeft in dit verband al de volgende uitspraak gedaan:

„Volgens het Comité moet het absoluut zo ver komen dat alle EG-onderdanen, dus ook zij die tot etnische minderheden behoren, kunnen rekenen op een aandeel en een toekomst in een „Europa van de burgers”, en dat de rechten betreffende verblijf, het verkeer van personen en werkgelegenheid, en de onderlinge erkenning van diploma's en kwalificaties voor iedereen, zonder uitzondering, gelden” ⁽⁵⁾.

2.5. Het spreekt vanzelf dat die „interne” aspecten niet los gezien kunnen worden van de toelatingsvoorwaarden waaraan immigranten op het grondgebied van de Gemeenschap moeten voldoen. In dit verband dient de coördinatie van de door de lid-staten aan immigranten gestelde toelatingsvoorwaarden, waaraan nu al op allerlei manieren wordt gewerkt, op EG-niveau ter hand te worden genomen en dienen de democratische instellingen en de vertegenwoordigende organen ten volle hierbij te worden betrokken.

2.6. Het Comité ziet goed in dat er een verband bestaat tussen een gemeenschappelijk immigratiebeleid en de ontwikkeling van de emigratielanden (vooral de meest nabijgelegen landen). Dit onderwerp zal in het afzonderlijke advies worden uitgediept.

⁽¹⁾ CM 60-90-200 — Luxemburg, 21 oktober 1990.

⁽²⁾ Jurisprudentie van het Hof van Justitie 1987/7, blz. 3203.

⁽³⁾ Arrest in zaak 18/90.

⁽⁴⁾ Rapporteur: On. Glyn Ford — doc. A3 — 195/90 van 23 juli 1990.

⁽⁵⁾ PB nr. C 23 van 30. 1. 1989, par. 1.2, blz. 33.

3. Een EG-statuut voor werkende migranten uit derde landen

3.1. De sociale integratie⁽¹⁾ van immigranten in de Gemeenschap is uitgegroeid tot een zeer belangrijk vraagstuk, waar de Gemeenschap niet langer omheen kan, aangezien:

- er momenteel meer dan acht miljoen uit derde landen afkomstige immigranten in de Gemeenschap wonen,
- de aanwezigheid van al deze immigranten, hoewel deze zich in de verschillende lid-staten niet op dezelfde wijze manifesteert (ook al omdat de migratiegolven niet tegelijkertijd plaatsvonden), op de arbeidsmarkt en in de samenleving toch tot soortgelijke spanningen kan leiden.

3.2. De Gemeenschap als zodanig dient zich in te zetten voor de bevordering van de sociale integratie van immigranten; zulks niet alleen omdat een dergelijk beleid in overeenstemming is met de algemene waarden waarop de Gemeenschap is gegrondvest, maar ook omdat het uitblijven van integratie kwalijke gevolgen heeft voor de werkgelegenheid en, meer in het algemeen, voor de levens- en arbeidsomstandigheden in de Gemeenschap. Bovendien kunnen vooral de jongere leden van immigrantengezinnen het slachtoffer worden van een mislukte integratie, waardoor zij aan de zelfkant van de maatschappij en in getto's terecht komen.

3.2.1. Zonder een goede opname in de maatschappij, dus gegrond op gelijkheid van rechten en kansen, is het onvermijdelijk dat groepen immigranten zich buiten de maatschappij plaatsen. Bovendien is een goede sociale integratie een noodzakelijke voorwaarde voor de bestrijding van zwart werk, het „grijze circuit”, belastingontduiking en misdaad.

3.2.2. Discriminatie van immigranten op de arbeidsmarkt kan *de facto* leiden tot verschijnselen van „sociale dumping” binnen de Gemeenschap. Een communautair beleid ter bevordering van de sociale integratie van immigranten blijkt dus een onmisbaar instrument te zijn om een goede werking van de interne markt te verzekeren.

3.2.3. Behoorlijke opneming van immigranten op de arbeidsmarkt moet niet als een extra belasting voor de sociale stelsels van de lid-staten worden opgevat, maar integendeel als een opportuniteit. De stijging van het aantal werkenden kan bijvoorbeeld gunstig uitwerken voor de sociale-zekerheidsstelsels die tegenwoordig in alle industrielanden met (financiële) problemen kampen als gevolg van het „geboortetekort”.

3.2.4. Het beleid van de Gemeenschap moet er niet alleen op gericht zijn de nadelige gevolgen van het

uitblijven van sociale integratie van immigranten te bestrijden en te voorkomen: de bijdrage die (vooral jonge) immigranten leveren tot de economische, sociale en culturele ontwikkelingen in een multi-etnisch en multi-cultureel Europa, moet daarin eveneens volledig tot haar recht komen.

3.3. De verwezenlijking van de interne markt brengt aanzienlijke veranderingen voor de immigratie met zich mee. De Gemeenschap moet haar kijk op de zaak dienovereenkomstig aanpassen⁽²⁾. Het gaat daarbij om het volgende:

- Nu de controles op personen aan de binnengrenzen van de Gemeenschap binnenkort zullen worden afgeschaft, wordt duidelijk hoe zeer de wettelijke regelingen en operationele middelen van de lid-staten onderling verschillen.
- Zelfs al zouden immigranten zich in de toekomst vrij binnen de Gemeenschap kunnen verplaatsen, dan hoeft dat bij de huidige stand van de nationale wetgevingen nog niet te betekenen dat zij in de lid-staat van hun keuze ook een werkvergunning kunnen krijgen.

Het ligt voor de hand dat steeds meer immigranten in de grotere bewegingsvrijheid binnen de Gemeenschap een uitweg zullen zoeken voor de beperkingen die worden opgelegd als gevolg van uiteenlopende ontwikkelingen op de nationale arbeidsmarkten. Hierdoor zou het aantal zwartwerkers wel eens sterk kunnen gaan toenemen.

3.4. Een en ander brengt met zich mee dat de Gemeenschap onverwijld een tweeledig doel dient na te streven:

- a) harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke voorschriften, alsmede van de instrumenten die de lid-staten hanteren en de maatregelen die zij nemen ter bevordering van de sociale integratie van immigranten;
- b) vaststelling van de voorwaarden voor de verwezenlijking van het vrije verkeer van immigranten uit derde landen op voet van gelijkheid met de EG-onderdanen.

Het niet-nastreven van deze twee doeleinden zou voor de Gemeenschap betekenen dat zij de weg opent voor

⁽¹⁾ Hier wordt de uitdrukking „sociale integratie” gebruikt omdat die nu eenmaal is ingeburgerd in het taalgebruik van de Gemeenschap. „Opname in de samenleving” zou echter beter zijn, omdat deze uitdrukking niet verward kan worden met een streven naar „assimilatie” (of aanpassing) ten koste van de culturele identiteit van immigranten.

⁽²⁾ Dit onderwerp heeft eveneens alle aandacht gekregen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), die er drie documenten over heeft opgesteld:

- Verslag van de informele consultatieve vergadering over uit derde landen afkomstige migrerende werknemers in het Europa van na 1992 — Genève, 27 en 28 april 1989.
- Overdenkingen van economische en sociale aard en over de rechten van de mens met het oog op de toekomstige rechtspositie van onderdanen uit derde landen in de interne markt, door W.R. Böhning en J. Werquin (Working paper in World Employment Programme) — Genève, april 1990.
- Verslag van de Ronde-tafelconferentie over uit derde landen afkomstige migrerende werknemers in het Europa van de interne markt — Genève, 15 t/m 17 oktober 1990.

méer discriminatie (om niet te spreken van de ethische gevolgen van een Gemeenschap waarin werkende migranten uit derde landen onrechtvaardig worden behandeld en de rechten van een deel van de tot haar ontwikkeling bijdragende burgerbevolking worden beknót) en de juiste werking van de interne markt in gevaar brengt. Bovendien zou een dergelijk verzuim in tegenspraak zijn met de grondgedachte achter de verwezenlijking van de interne markt. Het zou erop neerkomen dat de Gemeenschap ervan afziet naast een interne markt voor goederen, diensten en kapitaal een interne markt voor arbeid te verwezenlijken. Immers, de arbeidsmarkten in de Gemeenschap zouden dan landelijk bepaald en feitelijk gescheiden blijven, aangezien werkenden uit niet-EG-landen er een afzonderlijke behandeling zouden krijgen.

3.5. Er kan niet genoeg gewezen worden op het verband dat bestaat tussen enerzijds het vrije verkeer van werkende migranten en de harmonisatie van op sociale integratie gerichte beleidsmaatregelen in de Gemeenschap en anderzijds de coördinatie van de door de lid-staten aan immigranten gestelde toelatingsvoorwaarden.

3.5.1. Het gaat daarbij in de eerste plaats om een verband qua tijd: met de harmonisatie van de nationale beleidsmaatregelen voor de sociale integratie van immigranten en de verwezenlijking van het vrije verkeer zou niet gewacht moeten worden totdat er een gemeenschappelijk toelatingsbeleid voor immigranten is uitgestippeld.

3.5.2. Dan is er ook nog een oorzakelijk verband. De manier waarop het migratievraagstuk wordt aangepakt zal bijvoorbeeld zonder meer gevolgen hebben voor het al dan niet slagen van de sociale integratie en voor het vrij verkeer van werkende migranten uit derde landen. Dat streven zou weinig kans van slagen hebben wanneer het toelatingsbeleid van de Gemeenschap te ruim zou zijn, waardoor immigranten massaal binnen

zouden gaan stromen. De vooruitzichten zouden echter evenmin rooskleurig zijn wanneer de toelatingsvoorwaarden dermate streng zijn dat de legale immigratie in feite tot stilstand komt; dat laatste leidt onherroepelijk tot een toename van de illegale immigratie, met alle gevolgen van dien. Als eerste resultaat valt te verwachten dat de publieke opinie in de EG zich tegen immigranten keert, terwijl een positieve houding nu juist een noodzakelijke voorwaarde is voor een geslaagde sociale integratie en een daadwerkelijke verwezenlijking van het vrije verkeer.

3.5.3. Voorts is ook de wijze waarop „interne” vraagstukken worden benaderd van doorslaggevende waarde voor de vraag of het al dan niet mogelijk is de migratiestromen te reguleren. Immigratiedruk is de optelsom van de aantrekkingskracht van de Gemeenschap en de afstotende kracht die het land van herkomst uitoefent. Indien de aantrekkingskracht van de Gemeenschap hoofdzakelijk op „gezonde” factoren gaat berusten (doordat bijvoorbeeld geen vraag meer bestaat naar werknemers die bereid zijn illegaal werk te doen), dan moet een dergelijke ontwikkeling wel van invloed zijn op de omvang en de aard van de immigratiedruk in de Gemeenschap en op de oplossingen die gevonden moeten worden om de migratiestromen in goede banen te leiden.

4. Het Comité heeft zich in het onderhavige advies ten doel gesteld, aan te geven welke beweegredenen er zijn voor een gemeenschappelijk immigratiebeleid, hoe dat beleid eruit zou moeten zien en wat de doelstellingen ervan zijn. Daarbij is bijzondere aandacht besteed aan „De rechtspositie van in de EG werkzame migranten uit derde landen”. Binnenkort zal het Comité een vervolgadvisie wijden aan de economische en sociale integratie en het vrije verkeer van migranten (grondrechten, aanpassing en harmonisatie van wetgevingen, het voeren van een actief beleid), vrijwillige terugkeer naar het land van herkomst, en informatie en coördinatie in EG-verband.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van een programma voor een markt voor informatiediensten⁽¹⁾

(91/C 159/06)

De Raad heeft op 13 februari 1991 besloten, overeenkomstig artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Nierhaus.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het voorstel van de Commissie voor een besluit van de Raad inzake een programma voor de totstandbrenging van een markt voor informatiediensten (Impact II) sluit rechtstreeks aan bij de Beschikking van de Raad van 26 juli 1988 betreffende de tenuitvoerlegging van een tweejarig actieprogramma voor de totstandbrenging van een markt voor informatiediensten (Impact I), en vormt zodoende een voortzetting van het EG-beleid ter bevordering van een gemeenschappelijke informatiemarkt. Dit beleid ging begin jaren 70 van start met een Besluit van de Raad betreffende de bevordering van informatievoorzieningen en -gebruik door middel van gecoördineerde acties van de Gemeenschap en de lid-staten.

1.2. Van 1975 tot 1983 werden drie op elkaar volgende actieprogramma's uitgevoerd die er vooral op gericht waren een netwerk tot stand te brengen, databanken te ontwikkelen en taalbarrières te overwinnen. Doel van het daarop volgende programma met een looptijd van 5 jaar (1984 t/m 1988) was de ontwikkeling en de bevordering van de informatiemarkt in Europa, een betere beschikbaarheid en toegankelijkheid van informatie, alsmede steun voor de toepassing van nieuwe technologieën bij het uitwerken en het gebruik van informatieproducten en -diensten.

1.3. Het Comité heeft zich herhaaldelijk over deze materie uitgesproken en met name in zijn adviezen van maart 1984 en juli 1986 zijn principiële instemming met de doelstellingen en de activiteiten van de Gemeenschap tot uiting gebracht. De fundamentele conclusies waartoe het Comité in deze adviezen is gekomen, hebben niets aan actualiteit ingeboet en kunnen bijgevolg als aanvulling in het volgende advies worden opgenomen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Ook het onderhavige voorstel van de Commissie voor een nieuw gemeenschappelijk programma kan de nadrukkelijke goedkeuring van het Comité wegdragen

aangezien een functionerende markt voor informatiediensten met name met het oog op de voltooiing van de interne markt een uitermate belangrijke factor voor het behoud en de verbetering van het concurrentievermogen van de Gemeenschap op de wereldmarkt vormt. Dit geldt zowel voor het concurrentievermogen van de informatiemarkt zelf als, gezien het belang van informatie, voor zo goed als alle bedrijfstakken.

Bovendien blijkt dat bijna alle geledingen van de samenleving aangewezen zijn op informatiediensten, hetgeen in het voorstel van de Commissie in aanmerking wordt genomen.

2.2. Gemeenschapsactiviteiten zijn noodzakelijk omdat met name:

- de omvang van de Europese informatiediensten nog steeds een achterstand vertoont ten opzichte van de VS, alhoewel er sprake is van een lichte verbetering,
- ook de Japanse markt voor informatiediensten zich sterk uitbreidt en deze een gevaar kan vormen voor de positie van de Europese markt, tenzij bijzondere inspanningen worden gedaan,
- de segmentering van de markt op grond van belemmeringen op het gebied van taal, wetgeving en techniek met name voor de Europese Economische Ruimte een buitengewoon concurrentienadeel vormt, dat alleen door gezamenlijke inspanningen van alle lid-staten van de Gemeenschap kan worden overwonnen,
- verschillen tussen ontwikkelde regio's en regio's met een achterstandssituatie in de Gemeenschap, vooral tussen Noord en Zuid, moeten worden verminderd, in de eerste plaats op nationaal niveau, maar ook door activiteiten op communautair vlak.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Het Comité is bijzonder verheugd over het feit dat het financieel kader ten opzichte van Impact I is opgetrokken tot 100 miljoen ecu uit EG-middelen. Samen met het eigen aandeel van de deelnemers aan samenwerkingsprojecten betekent dit dat er toch nog

⁽¹⁾ PB nr. C 53 van 28. 2. 1991, blz. 65.

225 miljoen ecu ter beschikking staan. Met het oog op de ambitieuze doelstelling van het programma en het feit dat deze middelen over vijf jaar worden verdeeld, lijkt het geplande steunkader evenwel aan de bescheiden kant.

3.2. Gezien de ervaringen met Impact I moet gezorgd worden voor een redelijke verhouding tussen de hoogte van de steun en de administratieve rompslomp voor de deelnemers. Aangezien te verwachten is dat ook in het kader van Impact II lang niet alle zinvolle aanvragen kunnen worden gehonoreerd, zou door advisering vóórdat de aanvraagprocedure van start gaat, gewaarborgd moeten worden dat met name bij projecten die weinig kans maken, de administratieve rompslomp niet eens ontstaat. Bovendien zou het met name voor kleine en middelgrote bedrijven of andere relevante particuliere organisaties nuttig zijn, wanneer reeds activiteiten in verband met de aanvraagprocedure tot op zekere hoogte gesubsidieerd zouden kunnen worden.

3.3. Het Comité acht de werkzaamheden van Waarnemingspost 1 buitengewoon belangrijk en nuttig en constateert derhalve met voldoening dat deze zijn taak zal voortzetten. Wel wordt verwacht dat de resultaten op een nog veel doelmatiger manier verspreid zullen worden. Uitbreiding van het netwerk van nationale correspondenten en van de betrekkingen met de Europese en nationale vakverenigingen op het gebied van informatiediensten bieden hiervoor goede mogelijkheden. In dit verband moet in elk geval gewaarborgd worden dat het jaarlijks op te stellen verslag van de Waarnemingspost niet alleen aan de Raad en het Parlement, maar ook aan het Economisch en Sociaal Comité wordt voorgelegd.

3.4. Het Comité beschouwt ook de opheffing van wettelijke en bestuursrechtelijke belemmeringen (programmapunten 2) als een bijzonder belangrijke taak waarvoor alleen door samenwerking tussen de communautaire en nationale instanties een oplossing kan worden gevonden. Het stemt het Comité derhalve toe met voldoening dat het Juridisch Adviescomité (JAC) zal worden gehandhaafd. De taak van het JAC zou zich evenwel niet moeten beperken tot de documentatie van juridische vraagstukken en randvoorwaarden en het uitwerken van richtsnoeren voor contractuele regelingen. Het zou ook voorstellen moeten uitwerken voor noodzakelijke wijzigingen van de organisatie van de sector. Hierdoor zou het JAC tevens kunnen bijdragen tot de nodige harmonisering van de nationale en de Europese wetgevingen, voor zover deze een belemmering vormen voor een zinvolle uitbreiding van de EG-informatiemarkt. Hierbij moeten prioritaire vraagstukken, zoals de bescherming van persoonlijke gegevens en van het intellectuele eigendom, centraal staan.

Met het oog op een nog betere verspreiding van de resultaten van de werkzaamheden van het Juridisch Adviescomité, constateert het Comité met voldoening dat hierbij ook overheidsinstellingen en relevante marktdeelnemers zullen worden betrokken.

3.5. In een algemene strategie van de Gemeenschap ter bevordering van de informatiemarkt is de gebruiks-

vriendelijkheid van de informatiesystemen bijzonder belangrijk. Naast het Impact-programma is het volgens het Comité ook zaak:

- een communautair netwerk voor geïntegreerde diensten (ISDN) tot stand te brengen,
- de interfaces en terminals te standaardiseren, zodat zoveel mogelijk diensten over dezelfde terminals beschikken,
- de toegang tot de benodigde informatie te vereenvoudigen door in ergonomisch opzicht optimale software te ontwikkelen, zodat de leek op het gebied van dataverwerking rechtstreeks gebruik van bestaande databanken kan maken,
- de wijze van betaling vooral voor de kleine gebruiker, door b.v. Kiosk-informatiediensten, te vereenvoudigen,
- bestaande viditel-systemen uit te breiden en de normen te standaardiseren, zodat met name het midden- en kleinbedrijf (MKB) en particulieren goedkope toegang tot databanken ook buiten de nationale grenzen kan worden geboden,
- op het gebied van de taal instrumenten te creëren om taalbarrières te verminderen (meertalige registers, automatische vertaling e.d.).

3.6. Het Comité acht het positief dat in het kader van programmapunt 3 bijzondere aandacht wordt besteed aan de opleiding en scholing van personen die omgaan met elektronische informatie. Door bepaalde groepen, zoals leraren, opleiders, studenten en scholieren goedkope toegang tot de databanken te bieden en schriftelijk leer- en informatiemateriaal ter beschikking te stellen, zou ertoe kunnen worden bijgedragen, het doel van de kwalificatie te bereiken en de belangstelling voor informatiediensten te vergroten. Hiervoor zou communautaire financiële steun, eventueel ook in samenhang met andere steunprogramma's van de Gemeenschap, moeten worden geboden.

3.7. Impact I heeft laten zien dat de steun voor participatie van kleine en middelgrote bedrijven en particuliere organisaties (b.v. werkgevers- en werknemersorganisaties, verenigingen van consumenten en gehandicapten) aan het programma verbeterd zou moeten worden. Dit betreft met name de advisering en steun bij het uitwerken van voorstellen, het zoeken naar partners, alsmede een snellere behandeling van de aanvragen.

3.8. Het Comité betreurt dat ook in het onderhavige programma nog steeds geen sluitende, in overleg met de bevoegde nationale autoriteiten tot stand gebrachte algemene strategie van de Gemeenschap inzake de betekenis en de bevordering van een gemeenschappelijke markt voor informatiediensten naar voren komt.

3.9. Voorts dient bekritiseerd te worden dat ook in het onderhavige programma fundamentele vraagstukken zoals bescherming van persoonlijke gegevens, toenemende afhankelijkheid van informatiediensten (b.v. bij storing), invloed van gewijzigde methoden voor

informatievoorziening op de doelstellingen van onderwijs en beroepsopleiding en de betekenis van de verschillende informatiegebieden (overeenkomstig programmapunt 4 m.b.t. bijvoorbeeld werkgevers- en werknemersorganisaties en verenigingen voor gehandicapten of consumenten) voor de samenleving, niet scherp in beeld worden gebracht. Het Comité had deze vraagstukken reeds in zijn advies over deze problema-

tiek van 1984 aan de orde gesteld en als prioritair bestempeld voor het vastleggen van prioriteiten op het gebied van het steunbeleid.

3.10. Het Economisch en Sociaal Comité gaat ervan uit dat de Commissie bij haar verdere werkzaamheden op adequate wijze met zijn bevindingen rekening zal houden.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDELIN

Advies over de wijziging van het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de toerekening van de kosten van vervoersinfrastructuur aan zware vrachtwagens

(91/C 159/07)

De Raad heeft op 13 maart 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Moreland.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met nagenoeg algemene stemmen (3 onthoudingen) is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In 1986 diende de Commissie een voorstel in over het wegwerken van concurrentiedistorsies van fiscale aard in het goederenvervoer over de weg: studie van de motorrijtuigenbelasting, de brandstofaccijns en de tolgelden⁽¹⁾. Het Comité⁽²⁾ onderschreef in beginsel de doelstellingen van de Commissie ten aanzien van de toekomstige belastingheffing op bedrijfsvoertuigen, zoals:

- het uit de weg ruimen van concurrentiedistorsies binnen de takken van vervoer en tussen de takken onderling,
- het omslaan van de kosten van economische en sociale infrastructuur over de gebruikers ervan,

- voldoende belastingopbrengsten voor de lid-staten,
- het vrije verkeer van goederen en personen binnen de Europese Gemeenschap,
- redelijke transitio-overeenkomsten met niet-lid-staten.

In het met algemene stemmen goedgekeurde advies wees het Comité onder andere op het volgende:

- concurrentiedistorsies zouden uiterlijk in 1992 uit de weg geruimd moeten zijn,
- in dit verband zou overeenstemming over de belastingstructuren moeten worden bereikt, zodat op zijn minst de marginale kosten konden worden gedekt,

⁽¹⁾ Doc. COM(86) 750 def.

⁽²⁾ Advies van 2 juli 1987 (PB nr. C 232, blz. 87).

- belastingheffing op basis van het territorialiteitsbeginsel zou een billijke oplossing op lange termijn zijn; het Comité voorzagt echter praktische problemen,
- tolheffingen in het wegverkeer, met uitzondering van tol voor bruggen, tunnels, alsook veergelden, zouden na afloop van de bestaande overeenkomsten dienen te worden afgeschaft,
- de aan te dragen oplossing mocht er niet toe leiden dat de belastingheffing nog ingewikkelder zou worden en de administratieve rompslomp nog zou worden vergroot.

1.2. Vervolgens diende de Commissie in 1987 een eerste voorstel in voor een richtlijn over de toerekening van de kosten van vervoersinfrastructuur aan zware vrachtwagens [doc. COM(87) 716 def.]. Het Comité bracht hierover een met meerderheid van stemmen goedgekeurd advies⁽¹⁾ uit, waarin het verklaarde dat:

- in een regeling voor de lange termijn rekening zou moeten worden gehouden met de economische en sociale kosten van iedere tak van vervoer,
- het hanteren van het territorialiteitsbeginsel tot harmonisatie van de concurrentieverhoudingen zou kunnen leiden, alsmede tot het toerekenen van de infrastructuurkosten aan degenen die er daadwerkelijk gebruik van maken; tevens werd erop gewezen dat hetzelfde beginsel diende te worden toegepast op het vervoer over de weg, het vervoer per spoor en het vervoer over de binnenwateren,
- het de toepassing van het territorialiteitsbeginsel steunde, maar dat het praktische problemen voorzagt bij de volledige toepassing ervan.

1.3. De Commissie heeft thans haar voorstel voor een richtlijn gewijzigd. Zij maakt ten aanzien van de toerekening van vervoersinfrastructuurkosten onderscheid tussen autosnelwegen in de Gemeenschap die direct door tolgelden worden gefinancierd en autosnelwegen waarop geen tol wordt geheven. Wat de harmonisatie van de motorrijtuigenbelasting betreft, stelt de Commissie een stapsgewijze aanpak voor, zodat er begin 1992 minimumtarieven voor de verschillende categorieën van bedrijfsvoertuigen worden vastgesteld, die in 1993 en 1994 zullen worden verhoogd. Vanaf 1995 moeten de tarieven voor motorrijtuigenbelasting en brandstofaccijns worden gerelateerd aan de vervoersinfrastructuurkosten, en dienen ze zo nodig tot eind 1999 geleidelijk verhoogd te worden; tegen die tijd verwacht de Commissie nauwkeurige gegevens over de omvang van de vervoersinfrastructuurkosten te hebben. Door deze geleidelijke verhoging zullen de infrastructuurkosten meer en meer worden gedekt, waardoor vanaf het jaar 2000 bedrijfsvoertuigen de door hen veroorzaakte kosten voor infrastructurele voorzieningen zullen betalen. Om te voorkomen dat door tolheffing twee keer voor infrastructuurkosten moet worden betaald, zullen de lid-staten de mogelijkheid krijgen, zonder dat ze hiertoe verplicht zijn, de geïnde tolgelden in de motorrijtuigenbelasting te verrekenen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. De Commissie heeft sinds 1968 een aantal malen geprobeerd, overeenstemming over de motorrijtuigenbelasting tot stand te brengen. Tot op heden zijn al deze pogingen in de Raad op moeilijkheden gestuit. Het Comité wil benadrukken, zoals het ook in zijn adviezen uit 1986 en 1987 deed, dat het „in verband met het uit de weg ruimen van de concurrentiedistorsies op de uiterlijk in 1992 te verwezenlijken interne markt [...] zaak [is] dat er een oplossing komt voor het probleem van de motorrijtuigenbelasting”. Het Comité is bang dat de Raad in dezen de termijn van 1992 niet zal halen.

2.2. Het Comité wijst dan ook op het belang van de in juni 1991 overeen te komen richtsnoeren. Het beseft niettemin, dat er uiteindelijk slechts een „aanvaardbare” en/of een „stapsgewijze” oplossing in plaats van een „ideale” uit de bus kan komen. Aangezien vooral meningsverschillen tussen de lid-staten een oplossing in de weg staan, meent het Comité dat het in de eerste plaats de Raad en niet de Commissie is die naar een oplossing moet zoeken. Het gelooft dan ook dat dit gewijzigde voorstel niet de enige bespreekbare oplossing behoeft te zijn; er zou bij voorbeeld ook kunnen worden gedacht aan een eenvoudige oplossing, gebaseerd op het beginsel dat met de infrastructuur samenhangende kosten worden gedekt.

2.3. In het voorstel van de Commissie wordt maar ten dele rekening gehouden met de adviezen van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité. Er wordt uitsluitend gesproken van bedrijfsvoertuigen met een maximum toegestaan totaalgewicht van 12 ton en meer. Er wordt niet gerept over een door het Comité bepleit algeheel beleid voor het toerekenen van infrastructuurkosten, dat ook op andere vervoerssystemen van toepassing zou zijn.

2.4. Het Comité constateert dat de Commissie wel gewag maakt van de amendementen van het Europees Parlement, maar niet van de wijzigingsvoorstellen van het Comité ten aanzien van het oorspronkelijke voorstel. Enkele wijzigingsvoorstellen zijn weliswaar in de amendementen van de Commissie terug te vinden, maar naar het oordeel van het Comité zijn er nog enkele andere die nog steeds relevant zijn; deze worden onder het punt „Bijzondere opmerkingen” gememoreerd.

2.5. De Raad zou volgens het Comité bij het zoeken naar een oplossing de volgende factoren in aanmerking moeten nemen:

- de belasting op bedrijfsvoertuigen dient in beginsel alle door die voertuigen veroorzaakte kosten, of op zijn minst de marginale kosten te dekken,
- het territorialiteitsbeginsel is een „billijke” grondslag voor belastingheffing, en invoering hiervan dient dan ook het uiteindelijke doel te zijn,
- de aan te dragen oplossingen mogen er niet toe leiden, dat de belastingheffing nog ingewikkelder wordt en de administratieve rompslomp nog wordt vergroot.

⁽¹⁾ Advies van 3 juni 1988 (PB nr. C 208, blz. 88).

2.6. Hoewel het Comité de mening toegedaan blijft dat tolheffing op wegen, met uitzondering van tolheffing wanneer gebruik wordt gemaakt van bruggen, veerboten en tunnels, na afloop van bestaande overeenkomsten moet worden afgeschaft, onderkent het dat zulks in de praktijk en in politiek opzicht problemen met zich mee zal brengen. Het maken van onderscheid tussen tolwegen en niet-tolwegen, in combinatie met de aftrek van betaalde tol van de motorrijtuigenbelasting, zou lid-staten er evenwel toe kunnen brengen, op méér wegen tol te gaan heffen; daardoor zou immers de ene lid-staat meebetalen aan de kosten van de vervoersinfrastructuur van de andere.

2.7. De berekening van de vervoersinfrastructuurkosten is van wezenlijk belang voor de toekomstige heffingen waaraan het wegvervoer zal worden onderworpen. De definitie en de berekening van de kosten zijn essentieel voor de bepaling van de tarieven. Dit kan echter niet worden beschouwd als een uitsluitend door de Commissie te regelen technisch vraagstuk.

2.8. Wil men beter tot uiting doen komen dat het „territorialiteitsbeginsel” wordt gehanteerd, dan zou meer het accent moeten komen te liggen op de brandstofaccijns in plaats van op de motorrijtuigenbelasting. Hoewel er daarom veel voor te zeggen is om de variabele kosten van vervoersinfrastructuur in de brandstofaccijns te verwerken, zou een accijnstarief van 245-270 ecu/1000 liter in sommige lid-staten een aanzienlijke belastingverhoging voor veel wegvervoerders betekenen en derhalve een toename van de kosten. Daarom bepleit het Comité een stapsgewijze aanpak.

2.9. Door het voorgestelde belastingsysteem zou een bepaalde dubbele belasting kunnen ontstaan. Voor bedrijfsvoertuigen die van tolwegen gebruik maken, moet tol, brandstofaccijns en ten dele ook motorrijtuigenbelasting worden betaald. Kleinere bedrijfsvoertuigen krijgen te maken met belastingen en heffingen die in vergelijking met grotere bedrijfsvoertuigen buiten iedere proportie zijn.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. *Consideransen (vierde alinea)*

3.1.1. Het Comité juicht de invoering van „een bepaald drempelgewicht” toe, en meent dat het niet nodig en buitengewoon bureaucratisch is om kleine bedrijfsvoertuigen ook onder deze regeling te laten vallen.

3.2. *Artikel 2*

3.2.1. Het Comité spreekt zijn voldoening uit over deze wijziging, waardoor de richtlijn onder meer wordt vereenvoudigd.

3.3. *Artikel 3*

3.3.1. Het Comité merkt op dat de Commissie voorstelt, dit artikel ongewijzigd te laten. Zoals het Comité

al in zijn advies over het oorspronkelijke voorstel opmerkte, dient de Commissie de lijst van de onder deze richtlijn vallende motorrijtuigenbelastingen te herzien.

3.4. *Artikel 4*

3.4.1. Het is niet duidelijk waarom de Commissie van „technische aanpassingen” spreekt. Het Comité zou het betreuren en strijdig met het openbaar belang achten, als de lid-staten bij het ontwikkelen van een systeem van heffingen op bedrijfsvoertuigen zouden worden beperkt in hun mogelijkheden om de kosten van milieuverontreiniging daarin te verdisconteren. Deze kwestie zou in het nieuwe artikel 10 aan bod moeten komen. Aangezien lid 2 b) over „parkeergelden en heffingen op stadsverkeer” handelt, zou voor „tol”, een afzonderlijke kwestie, een nieuw sub-lid moeten worden gemaakt, b.v. 2 c), waarna lid 2 c) dan lid 2 d) zou worden.

3.4.2. Het comité herinnert de Commissie en de Raad eraan, dat het in zijn voorgaand advies over dit onderwerp er al op heeft gewezen dat „de woorden ‘specifieke belastingen of heffingen van minder belang’” dienden te worden verduidelijkt (of stringenter te worden geformuleerd), ten einde misbruik door de lid-staten uit te sluiten.

3.5. *Artikel 5*

3.5.1. 1 b)

3.5.1.1. Het Comité is verbaasd dat lid 1 b) niet wordt herzien. Zoals het al in zijn voorgaand advies opmerkte, is lid 1 b) te onnauwkeurig.

3.5.2. Nieuw lid 2

3.5.2.1. Het Comité blijft (zoals reeds in par. 2.6 wordt gesteld) tegen tolheffing gekant. Los daarvan ziet het niet in, wat het voordeel van het nieuwe lid boven het oude, eenvoudige lid 2 is. Het nieuwe lid 2 is in elk geval verwarrend; wat zijn b.v. „bepaalde” autosnelwegen? Tevens is niet duidelijk of een „autosnelweg” aan alle of slechts aan één van de onder (1) (2) (3) vermelde criteria dient te voldoen.

3.6. *Artikel 6*

3.6.1. Zoals ook in zijn oorspronkelijk advies, stemt het Comité „uitdrukkelijk in met de bepaling dat het maximaal toegestaan gewicht (MTG) van de voertuigen als belastinggrondslag wordt genomen, ...”.

3.7. *Artikel 8*

3.7.1. Ook al is het Comité geheel tegen wegentol gekant, toch juicht het het toe dat lid 2 b) in artikel 8 wordt geschrapt.

3.8. Artikel 9

3.8.1. De voor de overgangperiode te hanteren tarieven voor de motorrijtuigenbelasting lijken op het eerste gezicht een aanvaardbaar compromis voor de geleidelijke harmonisatie en toerekening van de vervoersinfrastructuurkosten. Wil men evenwel een definitief oordeel hierover kunnen uitspreken, dan dienen de daartoe gebruikte methoden te worden verduidelijkt (zie par. 3.11.1).

3.9. Artikel 10

3.9.1. Het Comité onderschrijft dit voorstel in beginsel, doch acht het wenselijk dat de lid-staten meer de vrije hand krijgen bij het vaststellen van hun tarieven.

3.9.2. De term „maatschappelijke kosten” dient enigszins te worden verduidelijkt. Naar het oordeel van het Comité is meer informatie over de aard en het gevolg van de berekening van deze kostensoort — niet op de laatste plaats de door vervuiling veroorzaakte kosten — nodig voordat hierover enig besluit kan worden genomen.

3.9.3. Het Comité is verbaasd dat de Commissie voor de gehele Gemeenschap een berekening van de gemiddelde vervoersinfrastructuurkosten wil voorleggen; daarmee komt zij terug van haar oorspronkelijk standpunt, dat de kosten van vervoersinfrastructuur per lid-staat variëren, en dat er dus verschillende heffingen moeten worden ingevoerd. Als er slechts geringe verschillen in de infrastructuurkosten zouden bestaan, zou zo'n gemiddelde wel kunnen worden vastgesteld, waar

door een mogelijk eenvormige en niet-bureaucratische procedure in het leven zou kunnen worden geroepen. Er dient echter op gelet te worden, dat de door de lid-staten verschaft inlichtingen ook werkelijk vergelijkbaar zijn. De wijze van boekhouding van de Gemeenschap zou in dit verband als basis kunnen dienen.

3.10. Artikel 11

3.10.1. Krachtens dit artikel lijkt de terugbetaling, die overeenkomstig de vigerende EG-bepalingen thans mogelijk zou zijn, aan de afzonderlijke lid-staten te worden overgelaten (zie par. 2.6). Wordt het territorialiteitsbeginsel in acht genomen, dan zou deze terugbetaling logischerwijs verplicht moeten zijn.

3.11. Bijlagen

3.11.1. Behalve een verwijzing naar het rapport van het Agentschap voor Kernenergie (NEA) van 1989 en de door het Britse Ministerie van Verkeer gepubliceerde coëfficiënten, wordt geen basis of motivering voor de in bijlage 2 genoemde belastingtarieven gegeven. Derhalve moet er meer aanvullende informatie worden verstrekt. Aangezien dit voorstel in bepaalde lid-staten tot een hogere motorrijtuigenbelasting zal leiden, is eerst meer informatie nodig, alvorens overeenstemming te kunnen bereiken.

4. Verdere opmerking

4.1. Het Comité vestigt de aandacht op de voorwaarden voor het heffen van belasting aan de gemeenschappelijke grenzen op voertuigen uit niet-lid-staten.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende het Loran-C-radionavigatiesysteem⁽¹⁾

(91/C 159/08)

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

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Colombo.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

Het Comité kan zich met het Commissievoorstel verenigen, maar tekent daarbij wel het volgende aan:

1. Inleiding

1.1. Het voorstel heeft tot doel het veiligheidsniveau in de scheepvaart zo veel mogelijk te verhogen.

1.2. In afwachting van de ingebruikneming van satellietssystemen (op zijn vroegst vanaf 1995) is daarom gekozen voor het Loran-C-systeem, dat als een van de meest betrouwbare radionavigatiesystemen wordt beschouwd en bijgevolg ook tijdens de noodzakelijke overgangperiode toegepast zal moeten worden.

1.3. Ook na de overschakeling op satellietssystemen zal het Loran-C-systeem voor de scheepvaart van groot nut blijven. Met hun grondstations kunnen regionale Loran-C-keiens immers een natuurlijke aanvulling op die nieuwe systemen vormen.

1.4. Door de combinatie van twee complementaire, niet aan elkaar gekoppelde systemen zal het veiligheidsniveau verdubbeld worden. Bovendien is het niet uitgesloten dat de satellietssystemen voornamelijk voor militaire doeleinden gaan worden gebruikt. Verder dient men ook te bedenken dat de informatie van dergelijke systemen in geval van een conflict gemakkelijk door de oorlogvoerende landen kan worden afgeschermd (zoals onlangs tijdens de Golfoorlog is gebeurd).

1.5. In feite zijn er twee redenen waarom de Gemeenschap zich met deze problematiek wil bezighouden: enerzijds het streven naar een verhoging van het veiligheidsniveau in de scheepvaart en anderzijds het besluit van de Amerikaanse „Coastguard” (d.w.z. de Amerikaanse kustwacht) om geen geld en personeel meer ter beschikking te stellen voor Loran-C-stations buiten de Verenigde Staten. De Coastguard is van plan al die stations in 1994 buiten gebruik te stellen, maar is wel bereid de apparatuur zonder vergoeding geheel of gedeeltelijk aan de gastlanden over te dragen.

1.6. Het Loran-C-systeem is niet alleen qua exploitatiekosten, maar ook qua nauwkeurighedsniveau interessanter dan de andere systemen die op het ogenblik verkrijgbaar zijn. Bovendien kan, via de oprichting van regionale ketens, het dekkingsgebied gemakkelijk tot geheel Europa worden uitgebreid. Er is thans een hele scala van zeer nauwkeurige en — in verhouding tot het gegarandeerde veiligheidsniveau — relatief goedkope instrumenten verkrijgbaar (al voor 1 000 \$ kan men een uiterst nauwkeurig en betrouwbaar instrument aanschaffen).

1.7. De werking van het Loran-C-systeem is gebaseerd op metingen van het verschil in aankomsttijd van impulsen van radiofrequentie-energie die worden afgegeven door zenders die wel honderden mijlen van elkaar verwijderd zijn.

1.8. Hoewel het met de huidige Loran-C-technologie mogelijk is om via hetzelfde instrument ook andere soorten informatie te verkrijgen (bepaling van de snelheid van de schepen, uitstippeling van een route tussen twee punten waarbij automatisch wordt aangegeven welke schepen van hun koers zijn afgeweken, enz.), is dit systeem toch in de eerste plaats interessant omdat het een hoog veiligheidsniveau garandeert. Met dit systeem kan ieder schip namelijk op elk moment met grote nauwkeurigheid zijn positie aangeven, hetgeen eventuele hulpacties vergemakkelijkt. Ook in verband met de verwachte snelle uitbreiding van de sport- en pleziervaart is dit een belangrijk voordeel.

1.9. Met de Loran-C-technologie staat men niet voor het probleem van exclusieve octrooien. Dit maakt het mogelijk om deze instrumenten steeds verder te perfectioneren, hetgeen het veiligheidsniveau in de scheepvaart nog meer zal verhogen, zeker als daarnaast ook nog visuele navigatiesystemen (vuurtorens, semafooninrichtingen, boeien, enz.) worden gebruikt.

1.10. Behalve voor het garanderen van de veiligheid in de scheepvaart kan het Loran-C-systeem ook voor allerlei andere toepassingen — zowel in de lucht als op de grond — worden gebruikt.

⁽¹⁾ PB nr. C 53 van 28. 2. 1991, blz. 71.

2. Opmerkingen

2.1. Om bovenstaande redenen schaaft het Comité zich achter het streven van de Commissie om het veiligheidsniveau in de scheepvaart zo veel mogelijk te verhogen en het mariene milieu te beschermen.

2.2. Bij de uitbouw van het Loran-C-systeem — dat ook de voorkeur van de lid-staten zelf wegdraagt — moeten de communautaire instanties z.i. de taak krijgen de diverse initiatieven te coördineren en ervoor te zorgen dat de lid-staten op dit gebied steeds nauwer met elkaar gaan samenwerken.

2.2.1. Het is niet alleen zaak een steeds groter gebied te bestrijken, maar ook de kosten van het systeem zo rationeel en evenwichtig mogelijk over de diverse gebruikers en lid-staten te verdelen.

2.2.2. Voor zeer uitgestrekte gebieden zijn satelliet-systemen weliswaar meer geschikt, maar door verschillende zones samen te voegen is het ook met het Loran-C-systeem mogelijk een gebied te bestrijken dat zich tot buiten de grenzen van Europa uitstrekt.

2.3. Er moet in de eerste plaats een oplossing worden gevonden voor de problemen in het oostelijke gedeelte van de Middellandse Zee, waar de dekking een aanzienlijke lacune vertoont als gevolg van het wegvallen van het station in Kargaburun in Turkije.

2.4. Het Comité vindt het uitstekend dat men de EG een coördinerende taak wil laten vervullen om de compatibiliteit van de in te voeren systemen te garanderen en zo veel mogelijk lid-staten bij de zaak te betrekken.

Die coördinatie is z.i. van essentieel belang voor de veiligheid in de scheepvaart in de Europese en de aangrenzende wateren.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over de mededeling van de Commissie getiteld: Naar paneuropese systemen en diensten — Groenboek over een gezamenlijke aanpak op het gebied van satellietcommunicatie in de Europese Gemeenschap

(91/C 159/09)

De Commissie heeft op 29 november 1990 besloten, overeenkomstig artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de bovengenoemde mededeling van de Commissie.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Barrow.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Het pakket voorstellen waarover de Commissie het Comité heeft geraadpleegd, heeft tot doel het gebruik van satellietcommunicatie te vergemakkelijken en te bevorderen. Satellietcommunicatie heeft zich in de afgelopen jaren in een razend tempo ontwikkeld. Naarmate de voltooiing van de interne markt van 1992 naderbij komt, wint deze technologie snel aan betekenis voor de paneuropese diensten en netwerken die zowel voor de interne markt nodig zijn als voor de grotere,

continentale dimensie die zich uit de revolutionaire veranderingen in Oost-Europa ontwikkelt.

2. Inleiding

2.1. De jongste jaren valt overal ter wereld in de telecommunicatiesector, met inbegrip van de omroep, een sterke tendens tot liberalisering, verzelfstandiging

en privatisering waar te nemen. Sommige EG-lid-staten hebben hun nationaal telecommunicatiemonopolie afgeschaft. Zij hebben een onafhankelijke regelgevende instantie opgericht die is belast met de afgifte van vergunningen aan de voormalige monopoliehouders en aan andere organisaties, zodat deze met hun apparatuur en diensten vrij kunnen concurreren. Zo heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk in 1981 de afdelingen „post” en „telecommunicatie” van British Post gescheiden en laatstgenoemde afdeling in 1984 verzelfstandigd onder de naam „British Telecom”. In dat jaar werd ook het Office of Telecommunications opgericht als regelgevende instantie om erop toe te zien dat de bedrijven uit de telecommunicatiesector, waaronder British Telecom, hun apparatuur en diensten op de grondslag van vrije concurrentie kunnen aanbieden. In Frankrijk, Duitsland en Nederland bijvoorbeeld zijn de telecommunicatiebedrijven verzelfstandigd en wordt gewerkt aan een scheiding van regelgeving en exploitatie. Hoofddoel van de regelgevende instantie is, zoals kon worden verwacht, zodanige voorwaarden voor toegang tot de markt te scheppen dat de vroegere monopoliehouder de nieuwe marktsituatie niet beheerst.

2.2. Deze veranderingen hebben in Europa, om technische en bestuursrechtelijke redenen, echter weinig invloed gehad op de satellietcommunicatie, die in vergelijking met grondcommunicatie slechts een klein deel van het totale telecomverkeer voor haar rekening neemt. Liberalisering wordt hier bovendien in de meeste gevallen nog bemoeilijkt door het gebrek aan internationale coördinatie.

2.3. Satellietverbindingen kunnen evenwel, vergeleken met grondverbindingen, aanzienlijke technische en economische voordelen bieden. Een satellietnetwerk bestaat in hoofdzaak uit een aardsegment (waaronder de zender en de ontvanger) en een ruimtesegment (de satelliet). Grondstations kunnen zeer snel, voor een korte tijd en voor een klein verkeersvolume (*thin route*) worden ingezet als de aanleg van een grondverbinding niet rendabel is. Grondstations behoeven niet in het bestaande kabelnet te worden geïntegreerd, maar kunnen op de behoeften van de gebruiker worden afgestemd.

2.4. Bovendien vormen satellieten in sommige gevallen de enig mogelijke oplossing. Het beste voorbeeld is satellietomroep via een punt- tot meerpuntverbinding, waarbij de signalen gelijktijdig naar alle ontvangers binnen een groter bedekkingsgebied worden gestuurd dan met grondverbindingen mogelijk is en meervoudige kanalen kunnen worden aangeboden zonder dat daarvoor kabels behoeven te worden gelegd. Dit soort meerpuntverbinding is ook nuttig voor het verzenden van gegevens, met name van financiële informatie.

2.5. De meeste bestaande nationale regelingen bieden niet de mogelijkheid om deze technische en economische voordelen ten volle te exploiteren. Daardoor kan de exploitant de satellietcapaciteit niet direct aan de klant aanbieden. Dit kan het gevolg zijn van het feit dat één enkele nationale regelgeving dit verhindert of dat de regelgevingen van twee of meer Staten niet met

elkaar verenigbaar zijn. Dit heeft weer tot gevolg dat in de hele Gemeenschap bestrijkende meerpuntnetwerken, ofwel wettelijk onmogelijk zijn, ofwel alleen mogelijk zijn onder voorwaarden die een optimaal gebruik belemmeren.

2.6. Opgemerkt zij dat de meeste internationale en nationale regelingen op het gebied van satellietcommunicatie in de jaren '70 tot stand gekomen zijn en dus gebaseerd zijn op de technische en economische karakteristieken van toen. Inmiddels hebben satellieten een veel groter vermogen of zijn ze technisch meer geavanceerd, zodat betrekkelijk kleine zenders en ontvangers kunnen worden gebruikt.

2.7. De Commissie wil ervoor zorgen dat de lid-staten, overeenkomstig het Verdrag van Rome en vooral het Groenboek over telecommunicatie van 1987⁽¹⁾, met deze nieuwe omstandigheden rekening houden.

2.8. Zij is van mening dat de mogelijkheid bestaat om (i) aanbieders van zowel satellieten als satellietdiensten de toegang tot de markt te vergemakkelijken, (ii) de kosten te verlagen en (iii) tot een flexibeler, op de gebruiker afgestemde netwerkconfiguratie te komen.

2.9. Tevens streeft de Commissie ernaar, tegenstrijdigheden in de benadering van nationale overheidsinstanties zoveel mogelijk te beperken wanneer deze de samenwerking binnen de Gemeenschap verhinderen of het vermogen van de Gemeenschap aantasten om met andere landen (b.v. de VS) te concurreren.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Comité onderschrijft de in het Groenboek vermelde voorstellen, gelet op de behoefte om in Europa de door de satelliettechniek en -diensten geboden mogelijkheden ten volle gebruik te benutten. Voorwaarden daarvoor zijn, volgens het Comité, liberalisering en de scheiding van regelgevende en exploitatietaken.

3.2. Het Comité is evenals de Commissie van oordeel dat (Groenboek, Nederlandse versie, blz. 96):

„Om de regelgeving voor toegang tot en aanbod van capaciteit in het ruimtesegment in overeenstemming te brengen met het communautaire beleid op het gebied van de telecommunicatie, moet een aantal grondbeginselen worden benadrukt:

- het beginsel van een vrije en efficiënte toegang, gebaseerd op objectieve, doorzichtige en niet-discriminerende procedures,
- duidelijke scheiding tussen regelgeving en exploitatie,
- volledige toepassing van de bepalingen van het Verdrag [van Rome], in het bijzonder van de regels betreffende de mededinging.”

⁽¹⁾ Naar een dynamische Europese economie — Groenboek over de ontwikkeling van de gemeenschappelijke markt voor telecommunicatiediensten en -apparatuur [doc. COM(87) 290 — „Groenboek 1987”].

3.3. Het Comité onderschrijft het standpunt van de Commissie dat (Groenboek, Nederlandse versie, blz. 113):

„Een fundamenteel beginsel van de hervorming moet zijn de vaststelling van objectieve, doorzichtige en niet-discriminerende procedures en een duidelijke scheiding van de regelgevende en exploitatiefuncties, zowel ten aanzien van het aanbod en gebruik van het aardsegment, als ten aanzien van de toegang tot en het aanbod van capaciteit in het ruimtesegment.”

3.4. Wil men tot „objectieve, doorzichtige en niet-discriminerende procedures” komen, dan is een duidelijke scheiding van regelgevende taken en exploitatie onontbeerlijk. Dit geldt in het bijzonder voor de „vrije (onbeperkte) toegang tot de satellietcapaciteit in het ruimtesegment”.

3.5. Voorts sluit het Comité zich aan bij de uitspraak van de Commissie op blz. 96 van het Groenboek, Nederlandse versie:

„De lid-staten zijn verplicht hun invloed aan te wenden, hetzij voor het bereiken van internationale overeenkomsten in overeenstemming met het Verdrag (van Rome), hetzij om wijzigingen op deze overeenkomsten tot stand te brengen. Het conflict dat zou kunnen ontstaan als gevolg van de huidige situatie ten aanzien van de regels van het Verdrag van Rome, kan worden gedemonstreerd door de beginselen te citeren die zijn neergelegd in de „Richt-snoeren van de Commissie voor de toepassing van de mededingingsbepalingen in de telecommunicatie-sector” (ontwerp) met betrekking tot de toepassing van artikel 85 en artikel 86 op satellieten:

„... Overeenkomsten tussen Telecommunicatieorganisaties (TO's) betreffende de exploitatie van satellietssystemen in de ruimste zin vallen onder artikel 85. Wat betreft de capaciteit in het ruimtesegment zijn TO's elkaars concurrenten, hetzij feitelijk, hetzij potentieel. Door hun verkoop van capaciteit in het ruimtesegment geheel of gedeeltelijk te bundelen, kunnen zij hun onderlinge mededinging beperken... Restricties in het mededingingsvermogen van derde partijen zullen waarschijnlijk de mogelijkheid van ... een uitzondering uitsluiten. Het moet ook worden onderzocht of dergelijke overeenkomsten enige individueel of gezamenlijk dominerende positie van de partijen versterken, wat ook de kans op een uitzondering zou uitsluiten. Dit zou vooral het geval kunnen zijn als de overeenkomst erin voorziet dat de partijen exclusieve distributeurs zijn van de capaciteit in het ruimtesegment die door de overeenkomst wordt aangeboden...”

Een uitzondering zal ook weinig kans krijgen als de overeenkomst het effect heeft dat het aanbod op een oligopolie markt substantieel wordt verminderd en nog duidelijker als een effect van de overeenkomst is dat zij voorkomt dat de enige potentiële concurrent van een dominerende leverancier op een bepaalde markt zijn diensten onafhankelijk aanbiedt. Dit zou kunnen neerkomen op een overtreding van artikel 86...”

3.5.1. Volgens de Commissie zouden de lid-staten het initiatief moeten nemen voor een volledige herziening van de Eutelsat-overeenkomst. De Commissie zegt daarover het volgende (Groenboek, Nederlandse versie, blz. 106):

„Een dergelijke herziening moet, behalve de bovengenoemde maatregelen, de noodzakelijke wijzigingen bevatten om de volgende zaken mogelijk te maken

- rechtstreekse toegang tot het ruimtesegment van Eutelsat, dat verreweg het grootste is voor nationale satellietdiensten in Europa,
- volledig commerciële onafhankelijkheid en rechtstreeks aanbod van capaciteit in het ruimtesegment van Eutelsat aan gebruikers,
- de vereiste aanpassing van bepalingen voor financiering en lidmaatschap,
- aanpassing van overeenkomsten teneinde deze volledig in overeenstemming te brengen met de verplichtingen van de lid-staten volgens het Verdrag [van Rome], in het bijzonder de regels inzake mededinging, vooral met betrekking tot de toekomstige behandeling van de bepaling inzake opgelopen economische schade en de toekomstige behandeling van de technische coördinatieprocedures alsmede doorzichtigheid ten aanzien van kruissubsidiëring, waar deze plaatsvindt.”

3.5.2. Betreffende de in 3.5.1 genoemde maatregelen meent het Comité dat:

- rechtstreekse toegang dient te worden geboden tot het Eutelsat-ruimtesegment,
- volledige commerciële onafhankelijkheid en directe aanbidding van Eutelsat-ruimtesegmentcapaciteit dient te worden toegestaan,
- om de door de Commissie genoemde redenen (zie bijvoorbeeld bladzijde 102-104 van het Groenboek, Nederlandse versie), dienen de bepalingen betreffende financiering en lidmaatschap van Eutelsat met spoed te worden aangepast. Deze aanpassing dient billijk te zijn, waarbij rekening moet worden gehouden met de belangen van lid-staten die een betrekkelijk gering aantal aandelen in Eutelsat bezitten. Het Comité is van mening dat de aanpassing binnen een tamelijk korte maar realistische, door de Commissie te bepalen termijn dient te geschieden. Zijn de leden van Eutelsat bij het verstrijken van die termijn niet tot overeenstemming gekomen, dan dient de regelgevende overheid in elke lid-staat aanpassingen door te voeren (op voorwaarde dat de onontbeerlijke scheiding van regelgevende taken en exploitatie al een feit is),
- verder dient de aanpassing van de desbetreffende Eutelsat-, en Eutelsat-exploitatie-overeenkomsten onverwijld ter hand te worden genomen, waarbij met de verplichtingen die het Verdrag van Rome de lid-staten oplegt, in het bijzonder m.b.t. de mededingingsregels, rekening gehouden dient te worden.

3.6. Met betrekking tot de Internationale Organisatie voor telecommunicatiesatellieten (Intelsat) en Inmarsat is het Comité het eens met de gefaseerde benadering van de Commissie (Groenboek, Nederlandse versie, blz. 104). Overeenkomstig de opmerkingen in paragraaf 3.5.2 in het voorgaande, meent het Comité evenwel dat maatregelen op dit terrein binnen een betrekkelijk korte, doch realistische termijn dienen te worden genomen, vooral waar het de stappen betreft die volgens de Commissie „direct kunnen worden ondernomen binnen het kader van de bestaande overeenkomsten en exploitatieovereenkomsten”.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. De Commissie stelt vier belangrijke wijzigingen voor, nl. (Groenboek, Nederlandse versie, Résumé, blz. 3):

— Volledige liberalisatie van het aardsegment, met inbegrip van ontvanginstallaties en zend-/ontvanginstallaties, op voorwaarde dat er waar nodig effectieve typegoedkeurings- en vergunningsprocedures komen ten einde de noodzakelijke wettelijke garanties te bieden.

— Vrije (onbeperkte) toegang tot de satellietcapaciteit, op voorwaarde dat er vergunningsprocedures komen om de uitsluitende of bijzondere rechten en wettelijke voorschriften te waarborgen die door de lid-staten in overeenstemming met de EG-wetgeving zijn gegeven en op de in het kader van het EG-telecommunicatiebeleid bereikte consensus zijn gebaseerd.

De toegang moet op billijke, niet-discriminerende grondslag tegen op de kosten gebaseerde tarieven worden verleend.

— Volledige commerciële vrijheid voor de aanbieders van capaciteit in het ruimtesegment, met inbegrip van het rechtstreeks aanbieden van satellietcapaciteit aan dienstverleners en gebruikers, op voorwaarde dat de bovengenoemde vergunningsprocedures en de communautaire wetgeving, in het bijzonder het mededingingsrecht, worden gerespecteerd.

— Harmonisatiemaatregelen, in zoverre deze noodzakelijk zijn om de paneuropese dienstverlening te bevorderen. Hierbij gaat het met name om wederzijdse erkenning van vergunnings- en typegoedkeuringsprocedures, coördinatie van frequenties en coördinatie met leveranciers uit derde landen.

4.1.1. Het Comité staat achter deze vier belangrijke wijzigingen die de Commissie voorstelt.

4.2. Ten aanzien van de „Richtlijn van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lid-staten inzake televisieomroepactiviteiten” (85/552/EEG) (in de wandeling Richtlijn „Televisie zonder grenzen” genoemd), zegt de Commissie in het Groenboek, blz. 128, punt 13:

„Voor satellietomroep ten behoeve van het brede publiek — met inbegrip van de toepassingen in de

zin van de in het Radioreglement voor satellietomroepdiensten (BSS) gehanteerde definitie en inclusief de omroepactiviteiten in het kader van de vaste satellietdiensten (FSS) — zullen de specifieke voorschriften blijven gelden die door de lid-staten zijn ingevoerd in overeenstemming met het Gemeenschapsrecht, in het bijzonder Richtlijn 89/552/EEG (de zogenoemde Richtlijn „Televisie zonder grenzen”).”

Het Comité onderschrijft deze uitspraak en constateert dat de Internationale Vereniging voor Telecommunicatie (ITU) deze zaken in 1992 zal bekijken. Voorts merkt het Comité op dat de Commissie en de EG-lid-staten deze zaken nu al bestuderen.

4.3. De Commissie heeft op het gebied van transmissienormen een aantal belangrijke aandachtsgebieden genoemd (Groenboek, Nederlandse versie, blz. 128, punt 14). Daarom stelt de Commissie het volgende:

„Het is op dit gebied essentieel om eisen te stellen ten aanzien van transmissienormen om voor een minimum aan interoperabiliteit te zorgen. In Richtlijn 86/529/EEG⁽¹⁾ is bepaald dat de MAC-familie van transmissietechnieken als norm moet worden gebruikt voor rechtstreekse televisieomroep per satelliet.

Bij de ontwikkeling van de concepten voor de nieuwe generatie van satellieten voor rechtstreekse omroep dient er te worden gezorgd voor compatibiliteit met lopende activiteiten op het gebied van hoge-definitie televisie (HDTV) en de geharmoniseerde introductie daarvan in geheel Europa. Hiermee moet rekening worden gehouden bij toekomstige activiteiten met betrekking tot de transmissietechnieken in deze sector, met name bij de maatregelen die een vervolg vormen op de reeds genoemde, op 31 december 1991 verstrikkende MAC-pakket-richtlijn.”

4.4. Met betrekking tot transmissienormen en vooral wat de MAC-pakket-richtlijn betreft, zal het Comité, wanneer het over de specifieke Commissievoorstellen wordt geraadpleegd, gaarne een gedetailleerd advies uitbrengen over geëigende maatregelen ter vervanging van de MAC-pakket-richtlijn en over het verband met de ontwikkeling van hoge-definitie televisie.

4.4.1. Dit geldt ook voor de harmonisering van normen voor een aan voorwaarden gekoppelde toegang tot diensten, zoals betaalde televisie.

5. Verdere bijzondere opmerkingen

5.1. De Commissie stelt zes maatregelen ter bevordering van „paneuropese” diensten voor (Groenboek, Nederlandse versie, blz. 129-131):

⁽¹⁾ Richtlijn van de Raad inzake de vaststelling van gemeenschappelijke technische specificaties van de familie van MAC-pakket-normen voor rechtstreekse omroep per satelliet (86/529/EEG) (de zogenoemde „MAC-pakket-richtlijn”).

- 1) „Wederzijdse erkenning van de typegoedkeuring van eindapparatuur voor satellietcommunicatie, ...”;
- 2) „Een communautair stelsel voor wederzijdse erkenning van vergunningen voor satellietterminalnetwerken, ...”;
- 3) „Verbetering van de frequentiecoördinatie bij satellietcommunicatie, ...”;
- 4) „Verbetering van de coördinatie tussen de lid-staten m.b.t. dienstverlening door/aan derde landen, ...”;
- 5) „Specifieke definitie van open network provision (ONP) i.v.m. de aansluiting van satellietterminalnetwerken, ...”;
- 6) „Harmonisatie van toekomstige transmissietechnieken voor satellietomroep ten behoeve van het brede publiek”.

5.1.1. Het Comité is het met deze zes door de Commissie voorgestelde maatregelen eens.

5.2. Het Comité sluit zich aan bij de voorgestelde beleidslijnen (Groenboek, Nederlandse versie, blz. 131-133), die op het volgende zijn gericht:

- 1) „Herziening van de Eutelsat-overeenkomst en de bijbehorende exploitatie-overeenkomst, ...”;
- 2) „Bepaling van een gemeenschappelijk standpunt op internationale fora voor satellietcommunicatie, met name ten aanzien van Intelsat en Inmarsat”;

- 3) „Bespoediging van de normalisatie-activiteiten van het Europese normalisatie-instituut voor de telecommunicatie met betrekking tot apparatuur voor satellietcommunicatie”;
- 4) „Bevordering van de onbeperkte toepassing van satelliettechnologie door de dienstverleners en de telecommunicatieorganisaties”.

6. Conclusies

6.1. Het Comité is tot besluit van mening dat voortdurende samenwerking tussen de lid-staten bij de tenuitvoerlegging van de in het Groenboek van 1987, het Groenboek over satellietcommunicatie en aanverwante maatregelen, vervatte voorstellen absoluut noodzakelijk is, wil men een optimaal gebruik van alle mogelijkheden die de satellietcommunicatie in Europa biedt, vergemakkelijken en bevorderen. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan, een realistisch tijdschema voor de tenuitvoerlegging vast te stellen, met name voor de scheiding tussen exploitatie en regelgevende taken. De Commissie dient er zorg voor te dragen dat dit tijdschema in acht genomen wordt. Mocht evenwel blijken dat niet alle lid-staten zich aan dat schema kunnen houden, dan dient de Commissie na te gaan op welke wijze de doelstellingen van het tijdschema kunnen worden verwezenlijkt en of het nodig is dat de lid-staten een speciaal daartoe te machtigen organisatie met de verwezenlijking belasten. Deze organisatie moet centraal gelegen en bevoegd zijn om contacten te onderhouden en samen te werken met de telecomadministraties en -organisaties in elke lid-staat alsmede met de Commissie.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de harmonisatie van voor burgerluchtvaartuigen geldende technische voorschriften en procedures⁽¹⁾

(91/C 159/10)

De Raad heeft op 26 oktober 1990 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 84, lid 2, van het EEG-Verdrag, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereidende werkzaamheden belast was, heeft haar advies op 15 maart 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Möbbs.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

Behoudens de volgende opmerkingen, sluit het Comité zich volledig bij het voorstel van de Commissie aan.

1. Inleiding

1.1. Aangezien het hier een Kaderrichtlijn betreft, is het Comité niet nader op technische bijzonderheden ingegaan. Het heeft zijn aandacht vooral gericht op de studie van de achtergrond, de algemene werkwijze en in het bijzonder de voornaamste betrokken partijen.

1.2. Het vrije verkeer van vliegtuigen, d.w.z. het overschrijven van de registratie [*cf.* het overschrijven van schepen — COM(90) 219 def. — CES 948/90 fin.] binnen de Gemeenschap is thans beperkt, met name als gevolg van de verschillen in technische normen voor de certificering, de exploitatie en het onderhoud van vliegtuigen.

1.3. Overschrijving van een vliegtuig van het register van lid-staat a) naar het register van lid-staat b) brengt in tal van gevallen tijdrovende en vaak kostbare wijzigingen met zich mee. Het gewone vliegverkeer tussen landen ondervindt daarvan geen hinder; wanneer een vliegtuig immers door één land is gecertificeerd, mag het volgens de voorschriften van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) ook andere landen aandoen.

1.4. De verschillen in technische normen kunnen eveneens resulteren in uiteenlopende veiligheidsnormen, wat weer verschillen in fabricage-, onderhouds- en exploitatiekosten tot gevolg heeft.

1.5. De voorgestelde richtlijn heeft betrekking op diverse veiligheidsaspecten van het luchtverkeer — luchtwaardigheid, exploitatievergunning en onderhoud van vliegtuigen, motoren, en andere uitrusting van luchtvaartuigen en de organisaties die verantwoordelijkheid dragen voor de afgifte van vergunningen aan personen die op deze gebieden werkzaam zijn. Doel van dit richtlijnvoorstel is, het kader te creëren waarbinnen het hoogst mogelijke algemene veiligheidsniveau in de lid-staten kan worden gehandhaafd en de overige Europese landen op dit niveau te brengen — zie artikel 3 en de desbetreffende delen van paragraaf 7.1 van het

advies van het ESC over de ontwikkeling van de burgerluchtvaart in de Gemeenschap en de Toepassing van de mededingingsregels op de tweede fase van de liberalisatie (doc. CES 214/90 — rapporteur: de heer Kenna).

1.6. Alle Europese lid-staten zijn nu betrokken bij de oprichting van de Organisatie van Gezamenlijke Luchtvaartautoriteiten (Joint Aviation Authorities — JAA) onder auspiciën van de Europese Burgerluchtvaartconferentie (ECAC) om een gezamenlijke Europese aanpak van de veiligheid in de luchtvaart uit te werken.

Dit zal ongetwijfeld worden toegejuicht door:

- i) de Commissie, omdat dit de besprekingen tussen de EG en de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) over deze aangelegenheid zal vergemakkelijken;
- ii) Denemarken, omdat dan één en hetzelfde stel regels van toepassing is op SAS; deze maatschappij wordt thans immers geconfronteerd met het probleem dat ze zich aan de EG-regels moet onderwerpen, terwijl zij toch, behalve van Denemarken, ook de gezamenlijke eigendom is van twee niet-EG-landen, namelijk Noorwegen en Zweden.

1.7. De JAA werkt technische voorschriften en procedures uit [Joint Aviation Requirements (JAR's)] die van toepassing zijn op het Europese luchtvervoer. Verscheidene van deze verzamelingen van voorschriften, voornamelijk met betrekking tot de certificering van vliegtuigen, motoren en andere luchtvaartprodukten, zijn inmiddels volledig gepubliceerd. Andere, met name over exploitatie, onderhoud en afgifte van vergunningen, zijn in voorbereiding.

1.8. De efficiënte werking van de JAA zou vooralsnog beperkt kunnen worden door het feit dat de organisatie op louter vrijwillige basis functioneert en een juridische grondslag mist.

1.9. Het doel van de onderhavige richtlijn is de JAA te versterken door de door haar vastgestelde voorschriften in de EG-wetgeving op te nemen en ze daardoor een bindend in plaats van een vrijblijvend karakter te geven. Dit zou de lid-staten ertoe verplichten op luchtvaartgebied gemeenschappelijke technische voor-

⁽¹⁾ PB nr. C 270 van 26. 10. 1990, blz. 3.

schriften aan te nemen en de door de JAA bepaalde administratieve vereisten en procedures in acht te nemen.

1.10. Indien de JAR's niet onverwijld in de nationale wettelijke voorschriften worden opgenomen, kan de doeltreffendheid van deze harmoniseringsmaatregelen worden aangetast. Om dit te voorkomen, adviseert het Comité het voorstel de vorm van een verordening in plaats van een richtlijn te geven.

1.11. De in deze richtlijn bedoelde vereisten en procedures zijn opgenomen in bijlage 2 en moeten geregeld worden aangepast aan de ervaringen op het stuk van luchtvaartexploitatie en aan de technische veranderingen. Te dien einde wordt voorgesteld dat de Commissie wordt gemachtigd, de desbetreffende wijzigingen goed te keuren met de hulp en medewerking van een comité bestaande uit in luchtvaartzaken deskundige vertegenwoordigers van de lid-staten. Het Comité meent dat de nationale JAA-vertegenwoordigers hiervoor de aangevozen personen zijn.

Het is nuttig hier te verwijzen naar het document betreffende een concurrerende Europese luchtvaartindustrie [SEC(90) 1456 van 23 juli 1990], en enkele van de daarin gemaakte opmerkingen samen te vatten:

- i) Kosten: kostenoverschrijdingen als gevolg van dubbel werk moeten worden vermeden.
- ii) Standaardisering en certificering: de Amerikaanse industrie wordt niet gehandicapt door verschillen in technische normen; evenmin mag de Europese luchtvaartindustrie daardoor worden gehandicapt.
- iii) Standaardisering: de overeenkomst tussen de Europese Vereniging van fabrikanten van lucht- en ruimtevaartmaterieel (AECMA) en de Europese Commissie voor normalisatie (CEN) levert al goede resultaten op.
- iv) Certificering: de Commissie wenst de rol van de JAA te versterken.

1.12. De noodzaak om dubbel werk te vermijden, is des te groter omdat in de luchtvaart hoge veiligheidsnormen vereist zijn, waarvoor een aanzienlijk aantal specialisten nodig is, die niet in voldoende aantallen op de arbeidsmarkt voorhanden zijn. Het is dan ook belangrijk dat geen extra comités, studiegroepen, enz. worden opgericht die het werk dat elders reeds efficiënt wordt verricht nodeloos zouden overdoen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Bevoegdheden van het raadgevend comité

2.1.1. Gezien de algemene werkmethode van de Commissie is haar voorkeur voor een comité van raadgevende aard, zoals bepaald in artikel 11, begrijpelijk. Wegens de hoge techniciteit van de voorgestelde richtlijn stelt het Economisch en Sociaal Comité echter voor, dit comité regelgevende bevoegdheid te geven en proce-

dure III a van het besluit van de Raad inzake „comitologie” ter zake (87/373) toepasselijk te verklaren. Volgens die procedure zou de besluitvorming in dit comité verlopen volgens de in artikel 148, lid 2, van het Verdrag vastgestelde regels inzake gekwalificeerde meerderheid en zouden de aldus goedgekeurde voorstellen onmiddellijk ten uitvoer kunnen worden gelegd.

2.1.2. Keurt bedoeld comité het Commissievoorstel niet met gekwalificeerde meerderheid goed, dan dient de Commissie het voorstel bij de Raad in, die met gekwalificeerde meerderheid van stemmen besluit. Tenzij de Raad binnen drie maanden met gekwalificeerde meerderheid anders besluit, worden de voorgestelde maatregelen door de Commissie vastgesteld.

2.1.3. De kwestie van het lidmaatschap van het comité is van wezenlijk belang. Gezien de techniciteit van het vraagstuk en de veiligheidsimplicaties ervan, dient het uit de vertegenwoordigers van de lid-staten bij de JAA te zijn samengesteld.

2.2. Internationale technische samenwerking

2.2.1. De internationale organisaties op het gebied van de luchtvaart houden onderling nauw contact, ten einde de in- en uitvoer van vliegtuigen te vergemakkelijken. Buiten Europa worden over het algemeen internationale normen aanvaard die dezelfde zijn als die van de Amerikaanse Federal Aviation Administration (FAA). Op langere termijn wordt ernaar gestreefd, alle landen dezelfde technische normen te doen aanvaarden. Noordamerikaanse en Europese constructeurs werken al met de JAA en FAA samen, zodat hun vliegtuigen aan gemeenschappelijke technische normen voldoen en overal ter wereld kunnen worden verkocht en tot het luchtverkeer kunnen worden toegelaten.

2.2.2. De FAA rekent geen kosten aan voor haar diensten. De Europese constructeurs zien daarin een kostenvoordeel voor Amerikaanse vliegtuigbouwers. In het strategisch plan van de FAA van augustus 1990 wordt als doel gesteld dat de FAA door de gebruikers zal worden gefinancierd op een nader te bepalen geschikte wijze.

2.2.3. Het vraagstuk van de kosten dient dan ook opnieuw te worden gezien, ten einde een billijke regeling uit te werken die in een eerste stadium in Europa en later in de hele wereld toepasselijk zal zijn.

2.3. De toekomst

2.3.1. In de Toelichting bij haar voorstel (blz. 4, punt 7, 3e alinea) stelt de Commissie één Europese Luchtvaartautoriteit in het voortuizicht.

2.3.2. Het Comité is van mening dat dit een lofwaardig doel is, op voorwaarde dat deze luchtvaartautoriteit regelgevende bevoegdheid krijgt. Het beseft echter dat dit vooralsnog niet mogelijk is en dat men dit doel, gezien de belangrijke aspecten waarmee rekening dient te worden gehouden, geleidelijk moet proberen te bereiken.

2.3.3. Sommige luchtvaartorganisaties wensen dat nu al een principiële beslissing genomen en een tijdschema opgesteld wordt voor de instelling van een centrale Europese luchtvaartautoriteit.

De onderstaande vraagstukken dienen dan ook in een afzonderlijke richtlijn te worden behandeld, zodat de totstandkoming van de onderhavige richtlijn niet wordt vertraagd:

- De rol van een centrale Europese Luchtvaartautoriteit: dient zij alleen het werkterrein van de JAA te bestrijken of dient haar taakgebied zich uit te strekken tot de meeromvattende vraagstukken die op het terrein van de ECAC liggen?
- Verdragsregelingen.
- Vertegenwoordiging en zeggenschap van de deelnemende Staten in de organisatie.
- Rechtspositie (met inbegrip van aansprakelijkheid voor produkten).
- Praktische afspraken met andere organisaties — Eurocontrol, FAA, EVA, Oosteuropese landen.

3. Opmerkingen over de verschillende artikelen

3.1. Het Comité is van mening dat de formulering van de zin bij het eerste gedachtenstreepje moeilijkheden zal veroorzaken wanneer het gaat om op grond van een lease-overeenkomst geregistreerde/geëxploiteerde luchtvaartuigen.

Daarom dienen de woorden

„in de lid-staten van de Gemeenschap geregistreerde luchtvaartuigen”

te worden vervangen door de woorden

„luchtvaartuigen welke worden gebruikt door exploitanten die een door de lid-staten afgegeven vergunning bezitten”.

3.2. Artikel 2

3.2.1. Gezien de betekenis van de JAA (een momenteel reeds bestaande organisatie), dient aan dit artikel een definitie te worden toegevoegd:

„JAA’, de Joint Aviation Authority die het onderwerp vormt van de ‘regelingen”’.

3.3. Artikel 3

3.3.1. In combinatie met de artikelen 10 en 11 kunnen dankzij dit artikel de JAR-codes op soepele wijze in communautaire wetgeving worden omgezet; deze flexibiliteit is nodig omdat de JAR's voortdurend worden gewijzigd.

3.4. Artikel 4

3.4.1. Doordat de documenten aangaande de regeling door alle lid-staten en EVA-landen zijn aanvaard,

worden problemen met de gedetailleerde formulering van deze clausule voorkomen, daar niet de regeringen, maar de JAA zelf beslist over de toelating van nieuwe leden, op grond van de voorwaarde dat deze de door de JAA gestelde voorwaarden aanvaarden.

3.4.2. De JAA heeft medegedeeld dat zij op grond van haar werkprogramma momenteel kandidaturen van nieuwe leden niet kan behandelen. De bepaling van de toelatingsvoorwaarden voor nieuwe leden kan voorlopig het best worden uitgesteld, daar ook niet-EG/EVA-landen lid zullen zijn van een verruimde JAA. Tegen die tijd zal misschien overeenstemming zijn bereikt over een tijdschema en een aantal duidelijke doelstellingen voor de oprichting van een Europese Luchtvaartautoriteit.

3.4.2.1. Lid 2

Dit lid dient als volgt te worden gelezen:

„De lid-staten dienen ervoor te zorgen (ten einde conflicten binnen de ECAC te voorkomen) dat de bestaande betrekkingen tussen de Commissie en de ECAC tot de JAA worden uitgebreid.”

3.5. Artikel 7

3.5.1. In de tweede regel dient na het woord „produkt” het volgende te worden ingelast: „of een erkende instelling, autoriteit of persoon”. Er moeten namelijk maatregelen kunnen worden genomen ten aanzien van de goedkeuring van meer dan alleen maar „produkten”.

3.5.2. Volgens de huidige werkwijze van de JAA draagt een lid-staat die een maatregel heeft voorgesteld, zorg voor de volledige afwikkeling van de procedure. Aldus wordt voorkomen dat het nemen van maatregelen onderbroken of vertraagd wordt.

3.5.2.1. Derhalve dient lid 2 van artikel 7 te worden geschrapt en door het volgende te worden vervangen:

Nieuw lid 2

„De lid-staat dient ook de overige lid-staten en de JAA van deze maatregelen in kennis te stellen, met opgave van de reden voor zijn beslissing. De lid-staat dient er tevens voor te zorgen dat binnen de JAA over de genomen maatregelen overleg wordt gepleegd.”

3.5.2.2. Ten gevolge van de bovenstaande wijzigingen dient aan artikel 7 een als volgt luidend, nieuw lid 3 te worden toegevoegd:

Nieuw lid 3

„De lid-staat dient de Commissie verslag uit te brengen over de resultaten van het in lid 2 bedoelde overleg. Wanneer de maatregel het gevolg is van lacunes in de gemeenschappelijke voorschriften en procedures, dient de Commissie de JAA te verzoecken een nieuwe code of wijzigingen in een bestaande code uit te werken. Een beslissing zal worden genomen aan de hand van de in artikel 11 (door het Comité gewijzigde) vermelde procedures.”

3.6. *Artikel 9 — eerste regel*

3.6.1. In deze regel dient de volgende zinsnede te worden ingelast:

— na „de Commissie”:

via de JAA... (ten einde alleenstaande acties te vermijden).

3.6.2. Na „nieuwe of gewijzigde”:

— door de JAA bepaalde voorschriften en procedures...

(ten einde alleenstaande acties te vermijden).

3.7. *Artikel 11*

3.7.1. Dit artikel dient te worden gewijzigd, ten einde rekening te houden met de eerder door het Economisch

en Sociaal Comité gemaakte algemene opmerkingen dat het comité regelgevende in plaats van adviserende bevoegdheid dient te hebben. In de wijziging dient te worden bepaald dat de vertegenwoordiger van de Commissie die het raadgevend comité voorzigt, niet aan de stemming deelneemt.

3.7.1.1. *Bijlage 1*

Vervangen door latere versie „Cyprus, 11 september 1990”.

3.7.1.2. *Bijlage 2*

Opgemerkt zij dat bijlage 2 geregeld zal worden bijgewerkt om er de data van inwerkingtreding van de JAR-codes in op te nemen, zodra deze door toedoen van het comité in EG-wetgeving omgezet zijn.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een verordening (EEG) van de Raad betreffende de verbetering van de doeltreffendheid van de landbouwstructuur

(91/C 159/11)

De Raad heeft op 28 maart 1991 besloten, overeenkomstig artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Pelletier.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. De codificatie van Verordening (EEG) nr. 797/85 en van de achtereenvolgende wijzigingen erop (twaalf plus een rectificatie) valt toe te juichen, omdat de duidelijkheid en de doorzichtigheid van het Gemeenschapsrecht hierdoor verbeterd worden.

2. Het door de Commissie bij besluit van 1 april 1987 vastgestelde principe dat wetsteksten uiterlijk na

de tiende wijziging gecodificeerd moeten worden, is in dit geval echter niet gerespecteerd. Wel is de codificatie hierdoor zo volledig mogelijk, omdat ook de meest recente maatregelen inzake de hervorming van de structuurfondsen hierin meegenomen zijn.

3. Het Comité stelt daarentegen met verontrusting vast dat bepaalde maatregelen in het codificatievoorstel

ontbreken. Het betreft hier de uitvoeringsverordeningen inzake extensivering, de speciale vergoeding voor bergstreken en braaklegging.

3.1. De Commissie zou daarom moeten onderzoeken of deze maatregelen niet alsnog in het onderhavige document kunnen worden opgenomen, zonder dat eerst op latere codificaties behoefte te worden gewacht.

4. Het Comité wijst erop hoe belangrijk codificatie is voor de door de Gemeenschap beoogde totstandkoming

van een harmonische interne markt, waarin geen regionale verschillen meer bestaan. De op verwezenlijking van de interne markt gerichte Gemeenschapsteksten worden op deze wijze namelijk toegankelijker en zullen daardoor ook doeltreffender worden.

5. Tot besluit wijst het Comité de Commissie erop dat het Gemeenschapsrecht in dezen gestabiliseerd moet worden, zodat de landbouwers een duidelijk en juist beeld van de geldende maatregelen kunnen krijgen.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende een document ten bewijze van het bestaan van een arbeidsverhouding⁽¹⁾

(91/C 159/12)

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

De Afdeling voor sociale aangelegenheden, gezinsvraagstukken, onderwijs en cultuur, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 april 1991 opgesteld. Rapporteur was de heer Cavaleiro Brandão.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met grote meerderheid van stemmen (5 onthoudingen) is goedgekeurd.

1. Algemene opmerkingen

1.1. Het Comité schaart zich achter het doel van het onderhavige voorstel, dat erin bestaat iedere werknemer het recht toe te kennen te weten voor wie hij werkt, waar hij werkt en wat de basisvoorwaarden van zijn werk zijn.

Hierdoor zal de arbeidsmarkt doorzichtiger worden en meer houvast bieden, hetgeen het vrije verkeer van personen en in het algemeen de sociale mobiliteit zal bevorderen.

1.2. De juridische grondslag van het voorstel is artikel 100 van het Verdrag, dat erop gericht is de wettelijke bepalingen van de lid-staten nader tot elkaar te brengen.

Het Comité heeft geen bezwaar tegen de juridische grondslag.

1.3. Zoals gezegd gaat het Comité ermee akkoord dat aan iedere werknemer het recht wordt toegekend te weten voor wie hij werkt, waar hij werkt, en wat de basisvoorwaarden van zijn werk zijn.

Op grond daarvan zou volgens het Comité derhalve moeten worden vastgelegd dat:

⁽¹⁾ PB nr. C 24 van 31. 1. 1991, blz. 3.

- a) enerzijds de werkgever verplicht moet zijn iedere werknemer een schriftelijk bewijs van de arbeidsverhouding te verstrekken;
- b) anderzijds iedere werknemer het recht heeft, van zijn werkgever een document te verlangen waarin de belangrijkste bepalingen van de overeenkomst en andere eventueel overeengekomen voorwaarden zijn opgenomen.

1.4. In overeenstemming met de in Europa geldende wetgeving, rechtsleer en jurisprudentie kan het bewijs van arbeidsverhouding met alle middelen worden geleverd, en dit zou zo moeten blijven.

Werknemers moeten derhalve het recht behouden kennis te nemen van een overeenkomst of een document waarin de belangrijkste arbeidsvoorwaarden zijn vastgelegd, en zij zouden van dit recht gebruik moeten kunnen maken indien en wanneer zij dit nodig achten, overeenkomstig hetgeen in paragraaf 2 wordt voorgesteld.

Mocht dit bewijs van het bestaan van een arbeidsverhouding in de praktijk alleen kunnen worden geleverd als de werkgever een dergelijk schriftelijk document heeft verstrekt, dan zouden de rechtbanken er wel eens van uit kunnen gaan dat er geen arbeidsverhouding bestaat wanneer het betrokken document niet kan worden voorgelegd. In dat geval zou de positie van de werknemer worden verzwakt en zou het moeilijker zijn het bewijs van het bestaan van een arbeidsverhouding te leveren.

1.5. Aan de andere kant zou de verplichte, algemene en automatische afgifte van een document voor iedere werknemer de administratieve rompslomp in de ondernemingen kunnen doen toenemen en — vooral voor kleine bedrijven — vaak tot een onnodige en overbodige verhoging van de kosten leiden.

1.6. Met het oog op deze overwegingen is het Comité van mening dat de tekst van het voorstel overeenkomstig de volgende beginselen gewijzigd zou moeten worden:

- Iedere werknemer dient het recht te hebben te verlangen dat de wezenlijke bepalingen en voorwaarden van de arbeidsverhouding schriftelijk worden vastgelegd, en hij moet van dit recht gebruik kunnen maken.
- „De arbeidsvoorwaarden van alle loontrekkenden in de Europese Gemeenschap moeten hetzij bij wet, hetzij bij collectieve arbeidsovereenkomst, hetzij in een arbeidsovereenkomst, volgens de specifieke bepalingen van elk land worden vastgesteld” (artikel 9 van het Gemeenschapshandvest van de Sociale Grondrechten van de werkenden).
- De aan de werknemer geboden mogelijkheid de wezenlijke elementen van de arbeidsverhouding schriftelijk te laten vastleggen, mag de mobiliteit en flexibiliteit die met het oog op 1992 moeten worden nastreefd, niet doorkruisen.

2. Bijzondere opmerkingen

2.1. Artikel 1

Overeenkomstig het richtlijnvoorstel is een schriftelijk bewijs alleen vereist bij een arbeidsverhouding die een gemiddelde arbeidsduur van acht uur per week overschrijdt. Het Comité acht zulks niet gerechtvaardigd.

2.2. Artikel 2

2.2.1. Met het oog op de algemene opmerkingen stelt het Comité voor, artikel 2 in de volgende zin te wijzigen:

„1. Uiterlijk een maand na indienstneming van de werknemer dient de werkgever hem/haar een schriftelijk bewijs van de arbeidsverhouding te verstrekken.

2. De werknemer heeft het recht, bij het begin van de arbeidsverhouding dan wel op enig later tijdstip van de werkgever een document te ontvangen waarin de elementen en de wezenlijke voorwaarden van de overeenkomst zijn vastgelegd.

3. In het in lid 2 bedoelde document kunnen de overeengekomen voorwaarden worden vastgelegd, alsmede andere voorwaarden die hetzij krachtens de wet, hetzij krachtens collectieve overeenkomsten van toepassing zijn en die één van de partijen wil laten opnemen.

4. Onafhankelijk hiervan kunnen de arbeidsverhouding en de desbetreffende voorwaarden met behulp van ieder geëigend middel worden bewezen.”

2.2.2. Naast de reeds gemaakte opmerkingen, waaruit een voorstel voor een nieuwe bewoording van artikel 2 is voortgevloeid, wil het Comité tevens de volgende commentaar m.b.t. de door de Commissie voor artikel 2 voorgestelde formulering naar voren brengen:

2.2.2.1. In lid 2 van artikel 2 zijn de elementen opgenomen die volgens de Commissie de kern van de arbeidsverhouding uitmaken en die zouden moeten worden opgenomen in het document dat aan de werknemer moet worden verstrekt. Zoals reeds uit de voorgestelde nieuwe tekst duidelijk wordt, pleit het Comité voor een meer algemene formulering. Op die manier kan in iedere lid-staat beter worden ingespeeld op de realiteit aldaar. Aan de andere kant worden hierdoor de nadelen van een opsomming vermeden, die in bepaalde gevallen te ver kan gaan, en in andere onvoldoende zou kunnen zijn.

Vooraf het feit dat tegelijkertijd en naast elkaar de „omschrijving van het werk” en „het soort dienstverband” worden genoemd, is problematisch, aangezien dit te ver lijkt te gaan, maar ook omdat juridische begrippen worden gehanteerd die in de diverse lid-staten een uiteenlopende betekenis kunnen hebben.

2.2.2.2. In lid 3 van artikel 2 is vastgelegd dat van iedere substantiële wijziging van de in het schriftelijke document opgenomen gegevens mededeling dient te

worden gedaan. Er wordt evenwel niet verduidelijkt wat als substantiële wijziging moet worden aangezien.

2.2.2.3. Het Comité wijst op het belang van gevallen waarin de werknemer in een ander land (en niet alleen in derde landen) moet gaan werken. Hiervoor zou er een aparte en specifieke regeling kunnen komen. Het Comité verzoekt de Commissie dit aspect van het voorstel te verduidelijken.

2.3. Artikel 3

Een schriftelijke verklaring is niet verplicht als een schriftelijk vastgelegde arbeidsovereenkomst, een aanstellingsbrief of een ander document waarin naar een collectieve arbeidsovereenkomst of een andere regeling

inzake arbeidsverhoudingen wordt verwezen, voorhanden is.

Noch de gehanteerde juridische begrippen, noch de praktische gevolgen van dit voorschrift lijken voldoende duidelijk.

2.4. Artikel 5

Aangezien de inhoud van de schriftelijke documenten waarin de arbeidsverhouding wordt vastgelegd traditioneel van lid-staat tot lid-staat verschilt, zou kunnen worden vastgesteld dat ieder land kan bepalen welke wezenlijke gegevens of voorwaarden in het in artikel 2, lid 2 en in paragraaf 2.2.1 bedoelde document moeten worden opgenomen.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten⁽¹⁾

(91/C 159/13)

De Raad heeft op 2 oktober 1990 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 100 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité om advies te vragen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Hilkens.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met meerderheid van stemmen voor, 4 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

Het Comité is ingenomen met het Commissievoorstel, aangezien het een belangrijke bijdrage levert tot het goed functioneren van de interne markt voor consumenten, voor wie ook een rol is weggelegd in het proces van economische integratie. Het voorstel is in overeenstemming met de beginselen die zijn vastgelegd in de

Resoluties van de Raad betreffende het beleid van de Gemeenschap inzake bescherming en voorlichting van de consument⁽²⁾ en de Resolutie van het Europese Parlement van 21 februari 1986⁽³⁾.

⁽¹⁾ PB nr. C 243 van 28. 9. 1990, blz. 2.

⁽²⁾ PB nr. C 92 van 25. 4. 1975, blz. 1; PB nr. C 133 van 3. 6. 1981, blz. 1 en PB nr. C 167 van 5. 7. 1986, blz. 1.

⁽³⁾ PB nr. C 68 van 24. 3. 1986, blz. 194.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Doel en reikwijdte van het voorstel

2.1.1. Het voorstel voor een richtlijn betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten voert als beginsel in dat de consument overal in de Gemeenschap een bepaalde mate van bescherming geniet tegen oneerlijke bedingen in contracten. Een dergelijke normstelling is inderdaad een basisvereiste om de gemeenschappelijke interne markt aanvaardbaar te maken voor de consument en deze in de gelegenheid te stellen over de grenzen heen aan de hand van een aantal gemeenschappelijke regels transacties af te sluiten. Het vertrouwen van de consument in die transacties zal erdoor worden bevorderd.

2.1.2. Het Comité is het ermeê eens dat het, om het vertrouwen van de consument te winnen, noodzakelijk is dat de voorschriften inzake oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten worden geharmoniseerd, maar het beseft dat het niet wenselijk is en ook niet in de bedoeling van het voorstel ligt het verbintenissenrecht als zodanig te harmoniseren. Het Comité wijst ook op de beperkte waarde van een harmonisatie van wettelijke en administratiefrechtelijke bepalingen en op het grotere gevaar van rechtsonzekerheid voor zowel de consument als de leverancier, in zoverre in het vlak van het verbintenissenrecht de voornaamste rol is weggelegd voor de rechter. In feite zullen nationale rechtbanken, zelfs op basis van geharmoniseerde wettelijke bepalingen, afhankelijk van de ontwikkeling van het verbintenissen- en consumentenrecht in hun respectieve lid-staten en, meer in het algemeen, hun eigen rechtscultuur en juridische tradities, identieke bepalingen op verschillende wijze uitwerken (interpreteren).

2.1.3. Het Comité vestigt de aandacht op het belang van de bepalingen van het internationale recht als middel om contracten over de grenzen heen te regelen en het wijst erop dat de Conventie van Rome van 19 juni 1980 op 1 april 1991 in werking treedt.

Deze Conventie, waarvan artikel 5 bepaalt dat de consument, onder de bedoelde voorwaarden, in het genot blijft van de bescherming van de voorschriften van dwingend recht van het land waar hij zijn gebruikelijke woonplaats heeft, dient te worden gelezen in samenhang met het Verdrag van Brussel van 27 september 1968, waarvan artikel 14 bepaalt dat, onder dezelfde voorwaarden, een tegen een consument ingestelde rechtsovereenkomst slechts kan worden gebracht voor de gerechten van de verdragsluitende Staat op het grondgebied waarvan die consument woonplaats heeft, maar dat de consument die een vordering instelt mag kiezen tussen het gerecht van zijn woonplaats en het gerecht van de woonplaats van de wederpartij.

2.1.4. Ten einde de richtlijn in de praktijk zoveel mogelijk effect te doen sorteren, stelt het Comité voor de bevoegde autoriteiten in de lid-staten te verplichten binnen hun rechtsbestel een voorziening te treffen waardoor het mogelijk wordt de Commissie op de hoogte te stellen van alle rechterlijke en administratieve beslis-

singen die genomen worden ter toepassing van de bepalingen die zijn vastgelegd ter uitvoering van de voorgestelde richtlijn. Een dergelijke plicht tot kennisgeving zou het de Commissie mogelijk maken, bij het opstellen van het verslag dat zij moet uitbrengen over de werking van de richtlijn, te onderkennen op welke gebieden of punten dikwijls interpretatieverschillen ontstaan en, zo nodig, een betere formulering voor te stellen voor bepalingen uit de richtlijn.

2.1.5. Het Comité wijst er verder op dat het vanuit een oogpunt van consumentenbescherming noodzakelijk is te zorgen voor doeltreffende, gemeenschappelijke controleprocedures. Het Comité verzoekt de Commissie derhalve, met betrekking tot artikel 4, de lid-staten bepaalde verplichtingen op te leggen ten aanzien van doeltreffende sanctionering.

2.1.6. Het Comité is ook stil blijven staan bij de belangrijke rol die het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen zal moeten spelen om het begrip „oneerlijk” te verfijnen door middel van door nationale rechtbanken ahangig gemaakte prejudiciële zaken.

2.1.7. Het Comité is echter afkerig van de gedachte op Europees niveau een orgaan in het leven te roepen dat moet toezien op mogelijke oneerlijke bedingen in contracten, omdat dit, gezien de instanties die op nationaal niveau bestaan, bureaucratisch en overbodig zou zijn.

2.2. Behoeftte aan en gevolgen van een richtlijn betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten

2.2.1. De richtlijn is bedoeld om het evenwicht in consumentenovereenkomsten te herstellen. In de toelichting op het voorstel worden consequent de vele onevenwichtigheden beschreven die consumentenovereenkomsten kenmerken en die volledig in strijd zijn met het traditionele beginsel van contractvrijheid, dat uitgaat van gelijkwaardigheid van de contracterende partijen bij de onderhandelingen. Aangezien bij consumentenovereenkomsten dikwijls geen sprake is van gelijkwaardige onderhandelingspartners tracht het richtlijnvoorstel die onevenwichtigheden te herstellen en beide partijen voldoende macht te geven.

2.2.2. Het Comité erkent dan ook de noodzaak van een Europees rechtsmiddel om het evenwicht in consumentenovereenkomsten enigszins te herstellen. Aangezien in sommige kringen de vrees is uitgesproken dat de richtlijn negatieve gevolgen zou kunnen hebben voor handel, industrie en andere sectoren, wil het Comité daartegen inbrengen dat

— de richtlijn nauwelijks in koers zal afwijken van het geldende verbintenissenrecht in negen lid-staten (Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland, Nederland, Spanje, Portugal, Ierland, Denemarken, Luxemburg) waar de wettelijke voorschriften inzake oneerlijke contractvoorwaarden die daar al van toepassing zijn op de contracterende partijen, stoelen op beginselen die heel dicht liggen bij de in de richtlijn vervatte beginselen,

- de richtlijn evenmin ingrijpende wijzigingen teweeg hoeft te brengen in het verbintenissenrecht van de drie lid-staten (België, Italië, Griekenland) waar geen specifieke wettelijke bepalingen bestaan, aangezien in die lid-staten de jurisprudentie er al, hoewel soms aarzelend, toe overgegaan is oneerlijke bedingen in contracten negatief te sanctioneren.

2.2.3. Het Comité is dan ook van mening dat de richtlijn niet zozeer nieuwe rechtsbeginselen in het nationale recht introduceert, dan wel, althans ten dele, een harmonisatie vormt van het bestaande nationale recht en de nationale gebruiken, alsmede van de wijzen waarop het vraagstuk van de oneerlijke bedingen in de praktijk wordt aangepakt.

2.3. Toepassingsgebied van de richtlijn

2.3.1. Volgens het voorstel van de Commissie is de richtlijn van toepassing op alle bedingen in consumentenovereenkomsten, ongeacht of het standaardvoorwaarden of individueel overeengekomen bedingen zijn. Terwijl het voorleggen van standaardvoorwaarden door de leverancier, volgens het Comité, inderdaad een potentieel gevaar voor onevenwichtigheid voor de consument oplevert, zou zijns inziens in de richtlijn anders geredeneerd moeten worden ten aanzien van individueel overeengekomen bedingen. Contractsbedingen waarover echt onderhandeld is, kunnen immers anders beoordeeld worden dan standaardvoorwaarden, aangezien laatstgenoemde situaties kunnen opleveren waarin van evenwicht geen sprake is, terwijl dat bij eerstgenoemde niet het geval hoeft te zijn. Het Comité verzoekt de Commissie dan ook artikel 2, lid 5, zó te wijzigen dat duidelijk is dat „de eerlijkheid of oneerlijkheid van een beding bepaald wordt met betrekking tot de begeleidende omstandigheden op het tijdstip waarop de overeenkomst werd gesloten, waarbij in het bijzonder rekening dient te worden gehouden met individueel overeengekomen bedingen”.

2.3.2. Het Comité geeft echter toe dat er in geval van geschillen een bewijsprobleem kan ontstaan en het moeilijk kan zijn standaardvoorwaarden en individuele bedingen steeds goed van elkaar te onderscheiden. Dit onderscheid kan in de praktijk namelijk problemen opleveren en kan de bescherming van bepaalde categorieën minder goed ingelichte consumenten tegen oneerlijke bedingen er moeilijker op maken. Daarom is een beding in geval van twijfel als een standaardbeding te beschouwen.

2.3.3. Het Comité doet, meer in het algemeen, beroep op de Commissie na te gaan of in de nabije toekomst een verbod kan worden uitgevaardigd van oneerlijke bedingen in alle overeenkomsten, ongeacht of deze zijn afgesloten met consumenten of niet, waarbij in het bijzonder rekening wordt gehouden met de problemen die het midden- en kleinbedrijf (MKB) ondervindt.

2.3.4. Tussenpersonen zullen, na goedkeuring van de richtlijn, voor het probleem komen te staan dat consumenten zich op de richtlijn beroepen, terwijl zij zich niet tot de importeur of producent kunnen wenden

om op hun beurt diezelfde bescherming in te roepen. Het Comité vindt dat de tweede zin van de eerste alinea van artikel 3 tussenpersonen geen rechtszekerheid biedt en het zou gaarne zien dat dit punt in de richtlijn zelf expliciet werd geregeld.

2.4. Formulering van de richtlijn

2.4.1. Het Comité dringt er bij de Commissie met klem op aan dat zij speciaal aandacht besteedt aan de formulering van de richtlijn en garandeert dat de tekst in overeenstemming is met de juridische beginselen en tot evenwichtige contracten leidt.

2.5. Een negatieve benaderingswijze

2.5.1. De gekozen aanpak houdt in dat oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten worden verboden. Het voorstel legt de leveranciers geen enkel positieve verplichting ten opzichte van de consumenten op. Ten einde onevenwichtigheden in consumentencontracten te voorkomen, is het echter essentieel voor de consument in de gelegenheid te zijn zich op de hoogte te stellen van alle contractvoorwaarden (b.v. door in het bezit gesteld te worden van een geschreven contract, door een affiche in de winkel enz.) en redelijkerwijs in staat te zijn deze te begrijpen.

2.5.2. Het Comité stelt daarom voor in de richtlijn van de leverancier te eisen dat deze de consument vóór het sluiten van het contract informatie verstrekt over de voorwaarden die op het contract van toepassing zijn, hetgeen overeenkomt met de wettelijke voorschriften of de praktijk in verschillende lid-staten. Dit zou ook van belang zijn met betrekking tot individueel overeen te komen bedingen, zodat de consument zich bewust kan worden van de mate waarin de bedingen die bij onderhandelingen worden afgesproken, afwijken van de standaardvoorwaarden van de leverancier.

2.5.3. Het Comité stelt voor nog een criterium toe te voegen op grond waarvan een beding als oneerlijk kan worden bestempeld, namelijk: het contractsbeding is niet transparant. Dit criterium dient echter zo te worden geformuleerd dat een objectieve beoordeling mogelijk is aan de hand van de „zorgvuldigheid”, overeenkomstig de in dit opzicht in verscheidene lid-staten opgedane ervaringen.

2.5.4. Verder wordt een belangrijk probleem waarmee de consument op de interne markt te maken zal krijgen, namelijk het verschil in garantie- en servicevoorwaarden, in de richtlijn afgedaan met een in de bijlage vermeld verbod om de consument bepaalde rechten te ontzeggen. Het Comité verzoekt de Commissie echter op korte termijn een uitgebreidere gedachtenwisseling tot stand te brengen met alle betrokken partijen om na te gaan of er behoefte is aan communautaire regelgeving op het vlak van service- en garantievoorwaarden. Het gebrek aan vertrouwen van de consument bij transacties over de grenzen heen ten gevolge van verschillen in service- en garantievoorwaarden lijkt inderdaad een belangrijke handicap voor de internationale handel te zijn.

2.6. *Minimale of totale harmonisatie?*

Uit het voorstel wordt niet duidelijk hoe de richtlijn zich verhoudt tot bestaande of toekomstige nationale wettelijke voorschriften inzake oneerlijke bedingen. Het Comité stelt voor dat duidelijk wordt gemaakt dat lidstaten in ieder geval voorschriften die verder gaan dan de door de richtlijn gewaarborgde bescherming mogen handhaven of uitvaardigen.

2.7. *Verhouding tussen de onderhavige richtlijn en andere rechtsinstrumenten*

Uit het voorstel blijkt nergens hoe de nieuwe richtlijn zich verhoudt tot:

- andere communautaire wetgeving waarin ook sprake is van contractvoorwaarden en de inhoud van contracten (b.v. de richtlijn betreffende produktaansprakelijkheid, de richtlijn over pakketreizen),
- internationale regelgeving op velerlei gebied (zoals b.v. de afbakening en beperking van de wettelijke aansprakelijkheid in internationale overeenkomsten onder auspiciën van het Internationaal Maritiem Comité en de IMO van de VN).

Het is van het allergrootste belang duidelijk te maken hoe deze verschillende rechtsinstrumenten zich tot elkaar verhouden.

2.8. *Bijgevoegde lijst van typen oneerlijke bedingen*

2.8.1. Hoewel het Comité is ingenomen met de poging van de Commissie een lijst op te stellen die als basis kan dienen voor een gemeenschappelijke lijst van oneerlijke bedingen in Europa, wil het wel enkele suggesties doen ter aanvulling en verbetering van die bijlage.

2.8.2. De reikwijdte van de bijlage doet een aantal vragen rijzen.

Volgens het Comité moet duidelijk worden gemaakt dat de lijst geen uitputtende opsomming is en dat lidstaten de bedoelde bedingen aan strengere voorschriften mogen binden. Bovendien moet worden aangegeven of de lijst absoluut is (mag een van de bedingen ook niet verboden worden?), dan wel of de nationale autoriteiten de bevoegdheid hebben de genoemde bedingen afhankelijk van de context te beoordelen.

2.8.3. Het Comité pleit voor een systematische aanpak, omdat de bijlage zowel bedingen die van betrekking zijn op alle contracten in het algemeen als bedingen die specifiek zijn voor bepaalde overeenkomsten, zoals de overeenkomst voor het verwerven van een *timeshare*-aandeel in onroerend goed, betreft. De bedingen zijn evenmin systematisch gerangschikt; zo komt de kwestie van de aansprakelijkheid aan bod onder a) en onder e), en bedingen over het eenzijdig wijzigen van een overeenkomst onder b) en onder d).

2.8.4. Het Comité verzoekt de Commissie de formulering van de bijlage in de verschillende taalversies zorgvuldig te herzien, omdat veel begrippen niet voldoende duidelijk zijn en tot interpretatiemoelijkheden leiden.

2.8.5. Het Comité wijst onder meer op het volgende:

- beding b) heeft alleen betrekking op debet en credit,
- de garantietermijn waarvan sprake is in beding c (1), vijfde streepje, zou korter moeten zijn voor tweedehandsgoederen,
- beding c (2), eerste streepje, zou niet een subjectieve, maar een meer objectieve beoordeling moeten vermelden,
- ook beding d) dient duidelijker en in objectievere zin te worden geformuleerd; wie beslist of een eindprijs té hoog is in verhouding tot de prijs die bij het sluiten van de overeenkomst werd verwacht?

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over:

- het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de bescherming van personen in verband met de behandeling van persoonsgegevens,
- het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de bescherming van persoonsgebonden gegevens en van de persoonlijke levenssfeer in het kader van openbare digitale telecommunicatienetten, met name in het kader van het digitaal netwerk voor geïntegreerde diensten (ISDN) en van openbare digitale mobiele netwerken, en
- het voorstel voor een besluit van de Raad op het gebied van informatieveiligheid⁽¹⁾

(91/C 159/14)

De Raad heeft op 2 oktober 1990 besloten, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 100 A en 235 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité om advies te vragen over de bovengenoemde voorstellen.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Salmon.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met 80 stemmen voor en 13 stemmen tegen (4 onthoudingen) is goedgekeurd.

1. Algemene beginselen

1.1. De Commissie heeft besloten een pakket voorstellen in te dienen waarmee een tweeledig doel wordt nagestreefd, nl. enerzijds het vrije verkeer van persoonsgegevens te vergemakkelijken en te bevorderen, maar anderzijds ook een strikte bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerden te garanderen.

1.1.1. Dit lijkt een goede benadering. De in te voeren regeling dient namelijk te stelen op een aantal gemeenschappelijke basisbeginselen die aansluiten bij de bepalingen van het „Verdrag tot bescherming van het individu in verband met de geautomatiseerde registratie van persoonsgegevens” van de Raad van Europa (Verdrag 108 d.d. 28 januari 1981) alsmede bij de later uitgebrachte aanbevelingen ten behoeve van specifieke sectoren.

1.2. Het is immers zaak dat persoonsgegevens in een geautomatiseerd bestand:

- te goeder trouw en met geoorloofde middelen worden verzameld en behandeld,
- voor wel omschreven, rechtmatige doeleinden worden geregistreerd en niet worden gebruikt op een manier die onverenigbaar is met het nagestreefde doel,
- adequaat, relevant en precies op het nagestreefde doel afgestemd zijn,
- juist zijn en zo nodig worden bijgewerkt,
- worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de geregistreerde te identificeren, en zulks niet langer dan voor het nagestreefde doel noodzakelijk is.

1.2.1. Gegevens betreffende ras, politieke gezindheid, godsdienstige of andere overtuigingen, gezondheid en seksueel leven mogen niet in een geautomatiseerd bestand worden opgenomen tenzij bij wet de nodige garanties worden geboden. Dit geldt ook voor gegevens betreffende strafrechtelijke sancties.

1.3. Een ieder heeft het recht:

- op de hoogte te zijn van het bestaan en de voornaamste doelstellingen van een geautomatiseerd bestand van persoonsgegevens alsmede van de identiteit en de gewone verblijfplaats of de voornaamste plaats van vestiging van de voor het bestand verantwoordelijke persoon,
- te eisen dat hem met redelijke tussenpozen en zonder al te grote vertragingen of al te hoge kosten ter kennis wordt gebracht of zijn persoonsgegevens al dan niet in een geautomatiseerd bestand zijn opgenomen, en te verlangen dat die gegevens hem in een begrijpelijke vorm worden meegedeeld,
- te eisen dat de in het bestand opgenomen gegevens worden aangepast of verwijderd als blijkt dat zij worden gebruikt voor doeleinden die onverenigbaar zijn met de wettelijke bepalingen die voortvloeien uit de in de artikelen 5 en 6 van bovengenoemd Verdrag neergelegde basisbeginselen,
- gerechtelijke stappen te ondernemen als niet wordt ingegaan op zijn verzoek om hem te laten weten of zijn persoonsgegevens in een geautomatiseerd bestand zijn opgenomen, of als geen gehoor wordt gegeven aan zijn verzoek om de in het bestand opgenomen gegevens mee te delen, aan te passen of te verwijderen (zie artikel 8 van bovengenoemd Verdrag).

⁽¹⁾ PB nr. C 277 van 5. 11. 1990, blz. 3-12.

1.3.1. Degenen die opdracht geven tot het behandelen van persoonsgegevens of zelf dergelijke gegevens behandelen, verbinden zich automatisch ertoe om alle nodige voorzorgen te nemen ten einde de veiligheid van de gegevens in kwestie te waarborgen en met name te voorkomen dat deze ten onrechte worden gewijzigd, ten dele worden vernietigd of aan onbevoegden worden verstrekt.

1.4. Deze beginselen zijn voornamelijk neergelegd in de artikelen 16, 17 en 18 van de voorgestelde algemene richtlijn (SYN 287).

1.4.1. De Commissie heeft dit voorstel vooral uitgewerkt omdat zij bezorgd was over het feit dat deze problematiek (ondanks het bestaan van artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van het individu) in vijf lid-staten nog niet bij wet is geregeld.

1.4.2. Het is te betreuren dat in de passage over het eventuele opstellen van aanbevelingen ten behoeve van specifieke sectoren met geen woord wordt gerept over de zeven aanbevelingen die de Raad van Europa reeds heeft uitgewerkt.

1.5. Het Commissievoorstel heeft tot doel een hoog beschermingsniveau te garanderen, en met name te waken voor een verlaging van het bereikte beschermingsniveau in lid-staten waar deze problematiek reeds bij wet is geregeld. De voorgestelde richtlijn vormt een verduidelijking van en aanvulling op bovengenoemd Verdrag 108 van de Raad van Europa. Zo worden er in de richtlijn een aantal nieuwe rechten van de geregistreerden neergelegd (b.v. in artikel 14), wordt erin aangegeven onder welke voorwaarden een behandeling van persoonsgegevens rechtmatig is (in de hoofdstukken II en III) — waarbij ook bepaalde rechten van de geregistreerden worden vermeld, zoals b.v. het recht om te worden ingelicht, het recht om toestemming te geven, enz. — en wordt ook de meldingsplicht er nader in omschreven. Ten slotte voorziet de richtlijn nog in een aantal beperkingen en wordt ook de problematiek rond de beveiliging van de gegevens en het verstrekken van gegevens over de grenzen heen uitvoerig behandeld.

1.5.1. Het is niet duidelijk welk effect die toevoegingen, verduidelijkingen of beperkingen in de praktijk zullen sorteren en welke gevolgen zij met zich mee zullen brengen voor het beschermingsniveau dat in diverse lid-staten reeds is bereikt.

1.5.2. In het Commissievoorstel worden namelijk fundamentele juridische begrippen uit wetten van landen met een verschillende culturele achtergrond (voornamelijk Duitsland, Frankrijk en Nederland) overgenomen en met elkaar gecombineerd. Deze combinaties lenen zich echter voor uiteenlopende interpretaties. Bovendien kunnen de lid-staten in ruime mate zelf bepalen op welke manier zij de richtlijn in praktijk zullen brengen.

1.5.3. Het is dan ook niet duidelijk of de toepassing van de onderhavige voorstellen daadwerkelijk zal bij-

dragen tot het garanderen van een hoog beschermingsniveau dan wel de regeling op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens en van de persoonlijke levenssfeer nog heterogener zal maken. Wel kan men alvast stellen dat het beschermingsniveau op bepaalde punten verlaagd zal worden (beperkingen inzake de meldingsplicht, minder stringente regels voor de overheid). Verder blijkt dat er voor het melden van de gegevens uiteenlopende systemen bestaan.

1.5.4. Met het oog op het vrije verkeer van personen binnen de Gemeenschap is het zaak dat de diverse nationale regelingen een minimum aan uniformiteit te zien geven. Dit geldt zowel voor de verplichtingen van organisaties die met bestanden van persoonsgegevens werken als voor de rechten van de geregistreerden zelf alsmede voor de manier waarop zij deze rechten kunnen uitoefenen.

1.6. Bovendien komt men tot de — op zijn minst verrassende — vaststelling dat de regeling voor de particuliere sector stringenter is dan die voor de overheid (zo is voor de particuliere sector in sommige gevallen voorgeschreven dat de geregistreerde moet worden geïnformeerd, terwijl dat bij informatie-uitwisselingen tussen overheidsdiensten niet verplicht is). Wat de rechten van de geregistreerden betreft blijkt er een gebrek aan samenhang te bestaan tussen een aantal algemene of bijzondere bepalingen (recht op informatie, recht op het geven van toestemming, recht op het maken van bezwaar).

1.7. De juiste draagwijdte van de Commissievoorstellen — zowel op nationaal als op communautair niveau — kan alleen worden beoordeeld als ook met de andere in doc. COM(90) 314 def. opgenomen teksten rekening wordt gehouden.

1.7.1. Daarom zou het Economisch en Sociaal Comité gaarne zien dat de regeringen van de lid-staten attent worden gemaakt op de volgende twee teksten:

- ontwerp-resolutie van de vertegenwoordigers van de regeringen van de lid-staten van de Europese Gemeenschappen in het kader van de Raad bijeen; onderstaande opmerkingen m.b.t. de overheidssector zouden normaliter ook moeten gelden voor het gedeelte van de overheidssector waarvoor geen EG-voorschriften bestaan,
- aanbeveling voor een besluit van de Raad betreffende de opening van onderhandelingen met het oog op de toetreding van de Europese Gemeenschappen tot het Verdrag van de Raad van Europa tot bescherming van het individu in verband met de geautomatiseerde registratie van persoonsgegevens; gelet op de aard van de materie (bescherming van de fundamentele rechten) zou het het Comité te ver gaan als de Commissie gemachtigd zou worden om rechtstreeks met de Raad van Europa te onderhandelen; de Commissie zou dan immers in de plaats komen van de zeven EG-lid-staten die reeds in de in het kader van Verdrag 108 ingestelde Adviescommissie vertegenwoordigd zijn, en van de overige vijf lid-staten die zijn uitgenodigd om eveneens aan de werkzaamheden van die commissie deel te nemen.

1.7.2. Niettemin zou het wenselijk zijn dat de Commissie tot die Adviescommissie toetreedt om de onderhandelingen in goede banen te leiden, maar dan zonder afbreuk te doen aan de rechten van de lid-staten.

2. Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de bescherming van personen in verband met de behandeling van persoonsgegevens — SYN 287

2.1. Algemene opmerkingen

2.1.1. Het Comité onderschrijft het doel van het Commissievoorstel en de redenen waarom de Commissie dit heeft uitgewerkt. Het Comité herinnert eraan dat het er reeds op heeft aangedrongen principiële zorgen voor een afdoende bescherming van persoonsgegevens⁽¹⁾ en een duidelijke scheidslijn te trekken tussen enerzijds algemeen toegankelijke gegevens en anderzijds persoonsgegevens die beschermd moeten worden⁽¹⁾. In verband met de bescherming van persoonsgegevens had het Comité het volgende opgemerkt: „Wordt hieraan geen of onvoldoende aandacht besteed, dan kan bij het publiek — terecht of door onwetendheid — wantrouwen ontstaan, hetgeen zeer snel kan uitgroeien tot een politiek obstakel dat een zeer nadelige invloed kan hebben op de totstandkoming van een efficiënte communicatietechnologie.”

2.1.2. Er zij echter nogmaals duidelijk op gewezen dat de nagestreefde bescherming tot doel heeft in de gehele Gemeenschap ieder natuurlijk persoon, ongeacht zijn nationaliteit of zijn verblijfplaats, te garanderen dat zijn rechten en fundamentele vrijheden, en met name zijn recht op „privacy”, bij de geautomatiseerde behandeling van zijn persoonsgegevens gerespecteerd worden.

2.1.3. In de overwegingen wordt verwezen naar Verdrag 108 van de Raad van Europa; de daarin neergelegde algemene beginselen liggen ten grondslag aan alle bestaande nationale wetten over deze problematiek.

2.1.3.1. Die beginselen liggen niet alleen aan de basis van al die nationale wetten, maar liggen ook ten grondslag aan het onderhavige voorstel voor een richtlijn, zoals in de toelichting bij het voorstel en ook in de inleiding van dit advies duidelijk wordt aangegeven.

2.2. Bijzondere opmerkingen

Met onderstaande opmerkingen wil het Comité de aandacht vestigen op de moeilijkheden die de meeste in de algemene richtlijn (SYN 287) opgenomen aanvullingen op of verduidelijkingen van de in Verdrag 108 neergelegde beginselen met zich mee brengen.

2.2.1. Artikel 1 — Voorwerp van de richtlijn

— Aangezien in de overwegingen wordt verwezen naar het „Verdrag tot bescherming van de rechten van

de mens en de fundamentele vrijheden” en daar Verdrag 108 van de Raad van Europa tot doel heeft ervoor te zorgen dat de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden — met name het recht op privacy — gerespecteerd worden, is het Comité van oordeel dat men zich niet tot het beschermen van de persoonlijke levenssfeer mag beperken.

— In lid 1 wordt de werkingssfeer van de richtlijn omschreven met behulp van het begrip „bestand”.

2.2.1.1. Dit begrip lijkt het Comité te beperkt omdat persoonlijke gegevens tegenwoordig ook in een „vluchtig geheugen” kunnen worden ondergebracht (*expert system*) of in een ongestructureerde vorm kunnen worden opgeslagen (verzamelingen van teksten).

2.2.1.2. Bovendien wordt de rechtmatigheid van het bijeenbrengen van gegevens bepaald door het „doel” van de voorgenomen behandeling (een essentieel aspect van de problematiek rond de bescherming van persoonsgegevens).

2.2.1.3. Daarom is het Comité van oordeel dat de werkingssfeer van de richtlijn aan de hand van het begrip „behandeling van persoonsgegevens” i.p.v. het begrip „bestand” zou moeten worden omschreven.

2.2.1.4. De term „bestand” zou dan overal in de voorgestelde richtlijn moeten worden vervangen door de term „behandeling”, met name in de artikelen 3, 4, 5, 7, 8 (lid 1, sub c, en lid 2), 11, enz.

2.2.2. Artikel 2 — Definities

2.2.2.1. Het Comité vindt het een goede zaak dat de Commissie de definities van Verdrag 108 van de Raad van Europa overneemt. In verband met het begrip „anoniem maken” zij erop gewezen dat de definitie zelf beter is dan de toelichting die de Commissie erbij verstrekt.

2.2.2.2. Deze beperkt namelijk de draagwijdte van de definitie, die het mogelijk maakt dat aan anderen doorgegeven anoniem gemaakte gegevens in verband worden gebracht met informatie uit een andere bron en op die manier toch herkenbaar blijven.

2.2.2.3. Overigens zij erop gewezen dat de hoeveelheid mankracht, tijd en geld geen bruikbaar criterium is, daar bepaalde behandelingen van gegevens thans misschien nog „onevenredig veel”, maar volgend jaar misschien al helemaal geen mankracht, tijd en geld meer zullen vergen.

Bestand

2.2.2.4. In beginsel zouden ook niet-geautomatiseerde bestanden — m.i.v. verzamelingen „dossiers”, vooral wanneer deze rechtstreeks verband houden met een geautomatiseerd bestand — onder de richtlijn moeten vallen.

2.2.2.5. In de praktijk zou het echter ondoenlijk zijn voor alle niet-geautomatiseerde bestanden een meldingsplicht in te voeren.

⁽¹⁾ PB nr. C 41 van 18. 2. 1991.

Behandeling

2.2.2.6. In de definitie van het begrip „behandeling” zou ook het bijeenbrengen van de gegevens moeten worden vermeld.

Onafhankelijke overheidsinstantie

2.2.2.7. Het Comité beschouwt de verwijzing naar onafhankelijke instanties als een stap vooruit ten opzichte van Verdrag 108.

2.2.2.8. De aard van deze materie — bescherming van de fundamentele vrijheden, met name van de persoonlijke levenssfeer, bij het behandelen van gegevens — maakt het immers absoluut noodzakelijk dat de toezichhoudende instanties onafhankelijk zijn.

Openbare sector/particuliere sector

2.2.2.9. Het onderscheid tussen „openbare sector” en „particuliere sector” mag niet uitsluitend op het al dan niet commerciële karakter van de uitgeoefende activiteiten gebaseerd zijn.

2.2.2.10. In het kader van de onderhavige richtlijn zouden de in artikel 90 van het Verdrag bedoelde bedrijven met een openbare nutsfunctie — met of zonder monopoliepositie — tot de „openbare sector” moeten worden gerekend, althans voor zover de toepassing van de voor deze sector geldende regels geen beletsel vormt — *de iure* noch *de facto* — voor de uitvoering van de bijzondere taken waarmee deze bedrijven zijn belast.

Verstrekken van gegevens

2.2.2.11. Om het toepassingsgebied van sommige bepalingen van de richtlijn beter af te bakenen, zou ook het begrip „verstrekken van gegevens” moeten worden omschreven.

2.2.2.12. Die definitie is noodzakelijk om duidelijk te maken dat de richtlijn niet van toepassing is op interne gegevensoverdrachten die nodig zijn om de voorgenomen gegevensbehandeling te kunnen uitvoeren.

2.2.3. Artikel 3 — Werkingssfeer

2.2.3.1. Het Comité kan zich met de voorgestelde uitzonderingen verenigen.

2.2.3.2. Wel is het van oordeel dat ook beroepsorganisaties en charitatieve instellingen aan de lijst van uitzonderingen zouden moeten worden toegevoegd.

2.2.3.3. Verder is het van mening dat de algemene beginselen van Verdrag 108 zelfs in de aangegeven uitzonderingsgevallen van toepassing dienen te blijven ten einde misbruik te voorkomen.

2.2.4. Artikel 4 — Toepasselijk recht

2.2.4.1. Het lijkt allesbehalve raadzaam een uitzondering te maken voor „sporadisch gebruik” van bestan-

den in andere lid-staten en voor „tijdelijke overbrenging” van bestanden naar andere lid-staten, omdat die afwijkingen een ieder de mogelijkheid bieden om voor zeer delicate maar tijdelijke activiteiten alle beschermende maatregelen te omzeilen.

2.2.4.2. Verder is het merkwaardig dat in dit artikel de term „passend beschermingsniveau” wordt gebruikt, terwijl het de bedoeling is om voor elke soort behandeling een „gelijkwaardig beschermingsniveau” tot stand te brengen (zie Verdrag 108).

2.2.5. Artikel 5 — Rechtmatigheid van de behandeling in de openbare sector — Beginselen

2.2.5.1. Ter aanvulling van de algemene beginselen van Verdrag 108 geeft de Commissie een aantal criteria voor het beoordelen van de rechtmatigheid van behandelingen in de openbare sector aan. Sommige van die criteria bieden echter onvoldoende garanties of zijn voor uiteenlopende interpretatie vatbaar. Dat is b.v. het geval met de criteria „gewettigd belang van de betrokkene” en „ernstige inbreuk op de rechten van derden”.

2.2.5.2. Verder is het Comité van oordeel dat het criterium „noodzakelijk voor het vervullen van een taak van de overheidsinstantie in kwestie” — ook al gaat het om een bij wet vastgelegde taak — niet voldoende is om van een rechtmatige behandeling te kunnen spreken.

2.2.5.3. Bij grootschalige toepassingen op landelijk niveau — waarvan de uitwerking, planning en tenuitvoerlegging een dure aangelegenheid zijn — moeten de risico's van geval tot geval en lang vóór — i.p.v. ná — de uitwerking worden geëvalueerd. Als de overheid voor een dergelijke toepassing kiest, moet zij met alle in het geding zijnde belangen rekening houden en ernaar streven inbreuken op de rechten van de betrokkenen zo veel mogelijk te vermijden.

2.2.5.4. Is de beroering die persoonsregistratie in sommige landen teweegbrengt niet juist een gevolg van het feit dat men beducht is voor hetgeen de overheid eventueel met haar enorme gegevensbestanden zou kunnen doen?

2.2.5.5. Heeft het onderzoek i.v.m. computernetwerken ten behoeve van de diverse overheidsdiensten of de gezondheidszorg op Europees niveau al niet tot ongerustheid geleid?

2.2.5.6. Daarom is het Comité van oordeel dat de toezichhoudende instanties in de lid-staten uitdrukkelijk gemachtigd moeten worden om plannen voor grootschalige of erg delicate toepassingen eerst aan een controle te onderwerpen.

2.2.5.7. Die controle zou slechts op selectieve basis mogen worden uitgevoerd.

2.2.5.8. Bovendien zou adequate voorlichting over de behandelingen in kwestie moeten worden verstrekt.

2.2.6. Artikel 6 — Verstrekken van gegevens

- De opmerkingen ten aanzien van de in artikel 5 neergelegde beginselen gelden ook — en vooral — voor de bepalingen betreffende het verstrekken van gegevens tussen overheidsinstanties onderling. In sommige gevallen zou dit eerst aan de toezichhoudende instanties moeten worden voorgelegd. Dit is krachtens lid 2 mogelijk, maar het wordt wel aan de lid-staten overgelaten daarover een beslissing te nemen.

Als het om overheidsinstanties van verschillende lid-staten gaat en de persoonsgegevens in kwestie worden uitgewisseld om de administratieve coördinatie op EG-niveau te verbeteren, zouden de betrokken instanties ertoe moeten worden verplicht de voorgenomen uitwisseling eerst aan de toezichhoudende autoriteiten voor te leggen.

- Wat de particuliere sector betreft wordt het terecht aan de lid-staten overgelaten te beslissen of toestemming moet worden verleend. Er is geen reden om een onderscheid te maken naargelang de gegevens door overheidsinstanties dan wel door particuliere instanties worden uitgewisseld.

Aangezien de Commissie „kennisgeving aan de toezichhoudende autoriteit” door overheidsinstanties van behandelingen van persoonsgegevens alleen verplicht wil stellen als die behandeling gepaard gaat met een uitwisseling van gegevens, gaat zij er kennelijk van uit dat zich vooral met dat soort behandelingen problemen zouden kunnen voordoen. Dit is echter niet zeker.

2.2.7. De combinatie van de artikelen 5, 6 en 7 leidt in sommige lid-staten tot een verlaging van het beschermingsniveau, hetgeen tegen de door de Commissie nagestreefde doelstellingen indruist.

2.2.8. Artikel 8

2.2.8.1. In dit artikel wordt omschreven in welke gevallen een behandeling van persoonlijke gegevens als rechtmatig kan worden beschouwd in de particuliere sector: na toestemming van de betrokkene, wanneer er een contractuele band is, of wanneer het om gegevens gaat die afkomstig zijn uit „algemeen voor het publiek toegankelijke bronnen”.

2.2.8.2. Het begrip „relation quasi contractuelle” in de Franse versie van het Commissiedocument is voor uiteenlopende interpretaties vatbaar. Het begrip „vertrouwensrelatie” mag niet te eng worden geïnterpreteerd ten einde normale en geaccepteerde commerciële activiteiten niet onnodig te hinderen.

2.2.8.3. Het begrip „algemeen voor het publiek toegankelijke bronnen” is echter discutabel en kan gevaarlijk zijn. Het feit dat er allerlei soorten telefoongidsen zijn, betekent immers nog niet dat hiervan om het even welk gebruik mag worden gemaakt.

2.2.8.4. Kiezerslijsten en registers van de burgerlijke stand zijn in nog sterkere mate „algemeen toegankelijke bronnen”, waarvan echter alleen voor bepaalde doeleinden en in bepaalde duidelijk omschreven gevallen gebruik zou mogen worden gemaakt.

2.2.8.5. Het Comité stelt zich daarom op het standpunt dat in de ontwerp-richtlijn slechts met de grootst mogelijke omzichtigheid aan het begrip „algemeen voor het publiek toegankelijke bronnen” zou mogen worden gerefereerd.

2.2.9. Artikelen 9 en 10

2.2.9.1. In tegenstelling tot de verstrekking van informatie tussen overheidsinstanties schrijft het richtlijnvoorstel voor dat de geregistreerden geïnformeerd moeten worden wanneer gegevens uit bestanden van particulieren worden doorgegeven; de geregistreerden kunnen voorts bezwaar maken tegen verstrekking of enige andere behandeling van gegevens die op hen betrekking hebben. Uitzonderingen zijn weliswaar mogelijk, maar alleen nadat de toezichhoudende autoriteit een afwijking heeft toegestaan.

2.2.9.2. Het met deze bepaling beoogde beginsel is weliswaar loffelijk, maar het is de vraag of de hier bedoelde voorlichting niet overbodig is en of hiermee niet een te zware last op de registratiehouder wordt gelegd wanneer de voorlichting reeds heeft plaatsgevonden op het moment dat toestemming is gevraagd (art. 12) of op het moment dat de gegevens zijn verzameld (art. 13).

2.2.9.3. Het doorgeven van medische gegevens verdient bijzondere aandacht; dergelijke gegevens zouden alleen met toestemming van de betrokkenen mogen worden doorgespeeld en alleen aan artsen die rechtstreeks betrokken zijn bij de behandeling van de patiënt.

2.2.10. Artikel 11

2.2.10.1. Net als bij de openbare sector (art. 7) bestaat er in de particuliere sector alleen een stelselmatige meldingsplicht indien de gegevens van het bestand voor verstrekking zijn bestemd.

2.2.10.2. Voor bepaalde „verstrekkingen” zou geen specifieke „meldingsplicht” moeten gelden, namelijk wanneer de verstrekking om veiligheidsredenen plaatsvindt (herstel van beschadigde bestanden, *back up*) of met de naleving van een contract samenhangt.

2.2.10.3. Van de geregistreerden zou wel toestemming moeten worden verkregen wanneer het erom gaat, bestanden voor marketingdoeleinden te verhuren.

2.2.10.4. Tot slot acht het Comité het van groot belang dat vooraf én achteraf controle wordt uitgeoefend op bestanden die gezamenlijk door bepaalde beroepen worden gebruikt, o.m. bestanden van wanbetalers en bestanden van wissels en cheques waartegen protest is aangetekend.

2.2.11. Artikelen 12, 13 en 14

2.2.11.1. In deze artikelen, die betrekking hebben op de rechten van de geregistreerden, komen bepalingen voor die ook in het Verdrag van de Raad van Europa zijn vastgelegd. Er worden voorts een aantal specifieke rechten genoemd die afkomstig zijn uit vigerende nationale wetgevingen: voorlichting van de geregistreerde, recht van verzet. Artikel 2 van de Franse wet inzake registratie van persoonsgegevens bevat een verbod om ten aanzien van personen besluiten te nemen uitsluitend op basis van een door geautomatiseerde behandeling van persoonsgegevens verkregen profiel of persoonlijkheidsbeschrijving; dit verbod komt in geen enkele andere tekst voor, maar wordt in onderhavige ontwerp-richtlijn wel voorgesteld.

2.2.11.2. Sommige van deze rechten zouden, afhankelijk van hun relevantie m.b.t. bijzondere behandelingen, evenwel gecombineerd moeten worden en soepeler moeten worden toegepast, ten einde de in paragraaf 2.2.9 opgesomde bezwaren te ondervangen.

2.2.11.3. Ten aanzien van de in punt 4 van artikel 14 bedoelde rechten zou moeten worden voorgeschreven dat de gegevens alleen door artsen mogen worden doorgegeven.

2.2.11.4. Tot slot is het Comité van mening dat het recht van toegang, vooral nu *real time*-toegang tot gegevensbestanden gemeengoed is geworden, principieel kosteloos zou moeten zijn.

2.2.12. Artikel 15

2.2.12.1. Als mogelijke uitzonderingen op het inzage-recht van de geregistreerde worden in dit artikel o.m. de volgende motieven genoemd: „een dringend (...) economisch of financieel belang van een lid-staat of van de Gemeenschap” (belastingregisters of registers inzake deviezencontrole, enz.), of „een gelijkwaardig recht van een andere persoon of rechten en vrijheden van derden”, vooral economische vrijheden (zakengeheim, bedrijfsgeheim).

2.2.12.2. Deze uitzonderingen voor bepaalde lid-staten zouden het beschermingsniveau gevaarlijk kunnen verlagen.

2.2.12.3. Het Comité is echter van mening dat alleen onder toezicht van de nationale autoriteiten voor gegevensbeveiliging, ook voor de particuliere sector, gebruik van deze uitzonderingen zou mogen worden gemaakt.

2.2.13. Artikel 16

In dit artikel zijn de grondbeginselen van Verdrag 108 van de Raad van Europa m.b.t. de kwaliteit van de gegevens overgenomen. Dit artikel zou een centrale plaats in de ontwerp-richtlijn moeten krijgen.

2.2.14. Artikel 17: Gevoelige gegevens

Het Comité is het ermee eens dat hier de in Verdrag 108 vastgelegde bepalingen inzake gevoelige gegevens

worden overgenomen. Het is voorts van oordeel dat voor de genoemde afwijkingen in ieder geval specifieke regelingen zouden moeten gelden.

2.2.15. Artikel 18

2.2.15.1. Ook hier is Verdrag 108 van de Raad van Europa gevolgd, maar de bepalingen worden verder uitgewerkt. De registratiehouder wordt ermee belast, de beveiliging en de vertrouwelijkheid van de gegevens te garanderen, maar zulks mag geschieden met inachtneming van „de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen”; deze laatste bepaling lijkt gevaarlijk en zal het beschermingsniveau in een aantal lid-staten verlagen.

2.2.15.2. Uiteraard dienen de in te zetten technische beveiligingsmiddelen afgestemd te zijn op de omvang van het risico (zoals dat wordt ingeschat voor de geregistreerde), maar de kosten van de beveiligingsmiddelen mogen daarbij geen rol spelen.

2.2.15.3. Het is kiezen of delen: wanneer men over de middelen voor een behoorlijke beveiliging beschikt, dient men deze in te zetten, maar wanneer die middelen er niet zijn, dan houdt alles op. In dat verband is de regelgevende bevoegdheid die de Commissie zichzelf op dit gebied toekent, wellicht verontrustend te noemen. De Commissie zou er juist toe moeten bijdragen dat er redelijk geprijsde technische beveiligingsmiddelen op de markt komen (de producenten van beveiligingsmiddelen zoeken het in verband met de marktsituatie vooral in specifieke, dure oplossingen voor bijzondere sectoren als de wapenindustrie en het bankwezen).

2.2.16. Artikel 19

2.2.16.1. Overeenkomstig dit artikel mogen de lid-staten t.a.v. de organen van de pers en de audiovisuele sector van de bepalingen van de richtlijn afwijken.

2.2.16.2. Het Comité stelt evenwel vast dat deze afwijkingen beperkt dienen te blijven tot die bepalingen van het richtlijnvoorstel die tegen de regels met betrekking tot de vrijheid van nieuwsgaring zouden indruisen.

2.2.17. Artikel 20

2.2.17.1. In dit artikel wordt bepaald dat de lid-staten de beroepskringen ertoe moeten aanzetten, Europese beroepsregels of gedragscodes uit te werken: in de ontwerp-richtlijn worden in dat verband bepaalde, in sommige lid-staten bestaande beschermingsconstructies overgenomen (Groot-Brittannië, Nederland, ...). Uiteraard is het doelmatig om de problemen per sector en vooral afhankelijk van de verschillende categorieën behandelingen te benaderen — zoals dat gedaan is door de Raad van Europa, door de internationale conferentie van commissarissen voor de bescherming van gegevens alsook door een aantal nationale autoriteiten (onder meer in Frankrijk en in Engeland) —, maar de ontwerp-richtlijn gaat verder doordat de Commissie regelgevende bevoegdheden op dit gebied worden verleend. Hier-

bij zij evenwel aangetekend dat de juridische draagwijdte van dergelijke instrumenten van lid-staat tot lid-staat sterk uiteenloopt.

2.2.17.2. Het opstellen van regels of codes zou voorts alleen met inachtneming van de in paragraaf 2.2.11 gemaakte opmerkingen mogelijk moeten zijn. Tot slot vindt het Comité dat de regels of codes ter goedkeuring aan de Europese instantie voor gegevensbeveiliging zouden moeten worden voorgelegd, en niet van de regelgevende bevoegdheid van de Commissie zouden moeten afhangen.

2.2.18. Artikelen 21, 22 en 23

Uit deze artikelen volgt dat geleden schade aanleiding geeft tot schadevergoeding: de lid-staten zijn voorts verplicht om ook andere sancties, b.v. van strafrechtelijke aard, te voorzien. Wanneer derden voor rekening van een registratiehouder gebruik maken van gegevensbestanden, dan dient zulks bij schriftelijke overeenkomst te worden geregeld. In deze overeenkomst moet de verantwoordelijkheid van de derden, met name t.a.v. de vertrouwelijkheid en de beveiliging van de gegevens, worden vastgelegd. Het Comité gaat hiermee akkoord.

2.2.19. Artikelen 24 en 25

Doorgifte van persoonsgegevens naar derde landen

2.2.19.1. Het Comité zou graag zien dat het in Verdrag 108 ingevoerde begrip „gelijkwaardige bescherming” hier wordt overgenomen.

2.2.19.2. In dit verband lijkt in de voorgestelde tekst niet de praktische lering te worden getrokken uit het bestaan van de ontwerp-richtlijn m.b.t. de bescherming van gegevens in het kader van telecommunicatienetwerken: met de in Verdrag 108 van de Raad van Europa vastgelegde beginselen kan in de praktijk namelijk niet worden volstaan om tot een doeltreffende en gelijkwaardige bescherming te komen; daartoe moeten in internationaal verband praktijkgerichte en gemeenschappelijke maatregelen worden genomen.

2.2.19.3. Willen deze maatregelen doeltreffend zijn, dan moeten zij afgestemd zijn op de categorieën behandelingen die gemeenschappelijke kenmerken dragen en ten aanzien waarvan de problemen i.v.m. de gegevensbeveiliging ook gemeenschappelijk zijn.

2.2.19.4. Tevens zou er een procedure moeten komen om t.a.v. deze homogene categorieën — waarbij sprake is van doorgifte van gegevens naar derde landen — gerichte en doeltreffende beveiligingsmaatregelen te kunnen nemen. Bij deze procedure zou de onafhankelijke Europese autoriteit op het gebied van gegevensbeveiliging moeten worden ingeschakeld.

2.2.19.5. Bij doorgifte van gegevens naar derde landen kan dan op basis van dezelfde methode, dus op pragmatische wijze, naar de vereiste gelijkwaardige bescherming worden toegewerkt. De commissarissen voor de bescherming van gegevens hebben tot nog toe geen

bijzondere moeilijkheden op dit gebied gesignaleerd. De door de Commissie voorgestelde procedure is volgens het Comité om bovengenoemde redenen echter niet adequaat.

2.2.20. Artikel 26

2.2.20.1. Overeenkomstig dit artikel dient in elke lidstaat een onafhankelijke toezichthoudende autoriteit te worden ingesteld die moet kunnen beschikken over onderzoeksmogelijkheden en over de bevoegdheid om in te grijpen.

2.2.20.2. Op basis van de in paragraaf 2.2.5 en paragraaf 2.2.10 geformuleerde opmerkingen is het Comité van mening dat deze autoriteit ook de bevoegdheid zou moeten hebben om de meest gevoelige „behandelingen” (zowel in de particuliere als in de openbare sector) tevoren aan een onderzoek te onderwerpen, en dat zij na verloop van tijd moet kunnen bepalen, welke categorieën van „behandelingen” duidelijk geen inbreuk maken op de rechten van het individu en derhalve geen controle vooraf behoeven.

2.2.20.3. De autoriteit van elk van de lid-staten dient in dit verband overleg te plegen met de betrokkenen: bedrijven, vakbonden, overheidsinstanties, consumenten- en beroepsorganisaties, enz.

2.2.20.4. Er moet ook een mogelijkheid van beroep komen tegen de besluiten van deze autoriteit.

2.2.20.5. Worden de m.b.t. de artikelen 27 en 28 geformuleerde opmerkingen niet in acht genomen, dan is echter het gevaar aanwezig dat deze autoriteit in de praktijk verdrongen wordt door de Commissie, die immers regelgevende bevoegdheden moet krijgen.

2.2.21. Artikelen 27 en 28

2.2.21.1. Overeenkomstig deze artikelen zal er een „Groep voor de bescherming van persoonsgegevens” worden ingesteld. Deze Groep zal bestaan uit vertegenwoordigers van de nationale toezichthoudende instanties en tot taak krijgen, de Commissie van advies te dienen over vraagstukken i.v.m. de beveiliging van gegevens in de Gemeenschap en in derde landen. De advieswerkzaamheden van deze groep zouden zich ook moeten uitstrekken tot de *follow up* m.b.t. de toepassing van deze richtlijn, en in het bijzonder de aanpassing ervan aan de vooruitgang van de techniek.

2.2.21.2. Ook voor deze Groep zou net als bij de nationale autoriteit een overlegprocedure moeten worden voorgeschreven.

2.2.21.3. De onafhankelijkheid van deze Groep lijkt evenwel niet te zijn gegarandeerd, terwijl de voorzitter van de Groep niet wordt gekozen, maar van de EG-Commissie afkomstig zal zijn.

2.2.22. Artikelen 29 en 30

2.2.22.1. Volgens de bepalingen van deze artikelen zou de Commissie de beschikking krijgen over regel-

gevende bevoegdheden waarmee zij de bepalingen van de richtlijn inzake beveiliging en grensoverschrijdende gegevenstransmissie aan het specifieke karakter van bepaalde sectoren zou kunnen aanpassen.

2.2.22.2. Er zal voorts een „Raadgevend comité” worden ingesteld, dat zal bestaan uit vertegenwoordigers van de lid-staten en (opnieuw) onder voorzitterschap zal staan van een vertegenwoordiger van de EG-Commissie. De bevoegdheden van dit comité en die van de Groep voor de bescherming van persoonsgegevens zijn niet duidelijk afgebakend en lijken elkaar gedeeltelijk te overlappen.

2.2.22.3. De t.a.v. het toezicht van overheidswege, beveiliging, gedragscodes en grensoverschrijdende doorgifte van gegevens gemaakte opmerkingen pleiten ervoor dat voor een andere verdeling van de bevoegdheden wordt gekozen.

2.2.22.4. Vooral de noodzakelijke bescherming van de grondrechten van het individu vereist dat de autoriteit met regelgevende bevoegdheden volledig onafhankelijk is.

3. Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de bescherming van persoonsgebonden gegevens en van de persoonlijke levenssfeer in het kader van openbare digitale telecommunicatienetwerken, met name in het kader van het digitaal netwerk voor geïntegreerde diensten (ISDN) en van openbare digitale mobiele netwerken (SYN 288)

3.1. Algemene opmerkingen

3.1.1. Onderhavig richtlijnvoorstel vormt een adequaat uitgangspunt. Het is duidelijk in belangrijke mate gebaseerd op de door de vertegenwoordigers van de nationale instanties voor gegevensbeveiliging gepubliceerde bevindingen.

3.1.2. De Commissie heeft voor een adequate aanpak gekozen:

- In het voorstel worden aan de algemene beginselen een aantal specifiek met de betrokken sector samenhangende beginselen toegevoegd.
- Als uitvloeisel hiervan worden concrete maatregelen voorgesteld die een doeltreffende en gelijkwaardige bescherming mogelijk maken per dienst en per netwerk en in alle gevallen wanneer dat noodzakelijk is. Tot slot wordt ook rekening gehouden met de technische aspecten.
- De richtlijn zou omwille van de samenhang met de algemene richtlijn (SYN 2897) beperkt moeten blijven tot de internationale telecommunicatiedienstverlening om te bereiken dat deze dienstverlening in alle lid-staten op identieke wijze functioneert, alsook tot de gevolgen van de gegevensbeveiliging voor het ontwerpen van specifieke apparatuur waarvan het verkeer tussen de lid-staten vrij zal zijn (gemeenschappelijke technische specificaties).

— Er zouden geen bepalingen in moeten worden opgenomen (artikel 4, 5 en 6 over de doelstellingen, de bewaarduur en de rechten van de geregistreerden) die van nature onder de algemene richtlijn vallen.

3.1.3. Wat de procedurele artikelen (22 e.v.) betreft, zij verwezen naar de naar aanleiding van de algemene richtlijn geformuleerde opmerkingen.

3.1.4. In de definitie van „telecommunicatieorganisatie” wordt verwezen naar het begrip „openbaar telecommunicatienet”.

3.1.5. Volgens het Comité zou gepreciseerd moeten worden dat het hier, in tegenstelling tot interne particuliere netten, om netten gaat die „openstaan voor het publiek”.

3.2. Bijzondere opmerkingen

3.2.1. Specifieke beginselen

3.2.1.1. De artikelen 7 en 8 van het richtlijnvoorstel m.b.t. het vertrouwelijke karakter van de correspondentie en het technisch pendant daarvan, vooral waar het de encryptie van communicatie per radio betreft, zijn volgens het Comité relevant.

3.2.1.2. Wat de Franse versie betreft, zij opgemerkt dat de te bieden bescherming „efficace” dient te zijn en niet „adéquate” (zie artikel 8, lid 1); het zou riskant zijn om in dit verband te spreken van de „stand van de techniek” of van de beveiligingskosten, zoals in de algemene richtlijn wordt voorgesteld.

3.2.1.3. Aan deze beginselen dient het beginsel te worden toegevoegd, dat — los van het aspect „betaling” — anonieme toegang tot de netwerken mogelijk is, ten einde de vrijheid van meningsuiting en van „communicatie” te garanderen. B.v.: openbare cellen waarbij betaling plaatsvindt d.m.v. munten of niet op naam gestelde, vooruitbetaalde kaarten, de Franse videotex, enz. (zie de in 1989 te Berlijn door de commissarissen voor de gegevensbeveiliging goedgekeurde resolutie: ... ongeacht de problemen op het stuk van de facturering, maakt het polyvalente karakter van de netwerken het noodzakelijk dat de technische mogelijkheden van de netwerken zodanig zijn dat anonieme toegang mogelijk is).

3.2.1.4. Een derde specifiek beginsel van deze sector zou kunnen zijn dat een verbod wordt ingesteld om over te gaan tot het afluisteren, laten afluisteren of opnemen van een niet voor derden bestemd gesprek zonder toestemming van de betrokkene alsook een verbod om het beeld van een persoon die zich op een niet-openbare plaats bevindt, zonder toestemming van de betrokkene, door te geven of op te nemen. Dit beginsel zou de grondslag vormen voor de in artikel 15 voorgestelde technische eisen m.b.t. luidsprekers en opname-apparatuur en die — zoals zij thans geformuleerd zijn — arbitrair kunnen lijken.

3.2.2. Artikel 4, lid 2 (elektronisch profiel van de abonnees): met het afkondigen van een algeheel verbod

wordt een extreem standpunt ingenomen. Exploitanten van telecommunicatienetten moeten immers voor commerciële doeleinden en met het oog op de planning van hun netwerk statistisch onderzoek kunnen verrichten. Aan de andere kant mag dit ook weer niet te ver gaan.

3.2.2.1. Het mag b.v. niet zo zijn dat een abonnee ongevraagd door de exploitant van het telecommunicatienetwerk benaderd wordt met het voorstel om bij hem een antwoordapparaat te plaatsen omdat vele tot hem gerichte oproepen niet beantwoord worden.

3.2.2.2. Alvorens een definitief standpunt in te nemen, is het ook hier zaak dat eerst een studie wordt verricht door het Europese coördinatieorgaan van commissarissen voor de gegevensbescherming.

Onder deze richtlijn vallende diensten

3.2.3. Telefoongidsen

3.2.3.1. Hoewel in artikel 4 het punt „telefoongidsen” qua doelstellingen van de behandeling van gegevens aan de orde komt, wordt in wezen aan dit punt voorbijgegaan, tenzij de Commissie van oordeel is dat de bepalingen van artikel 8, sub b), van de algemene richtlijn daarin voorzien.

3.2.3.2. Krachtens het bepaalde in artikel 8, sub b), zullen voor gegevens die afkomstig zijn uit „algemeen voor het publiek toegankelijke” bronnen waarvan de behandeling uitsluitend voor „correspondentiedoelinden” geschiedt, geen bijzondere waarborgen gelden.

3.2.3.3. Gebruikmaking van uit telefoongidsen afkomstige informatie voor b.v. telefoonacquisitie is zonder enigerlei waarborg onaanvaardbaar.

3.2.3.4. Het Comité acht het beslist noodzakelijk dat het punt „telefoongidsen” in dit richtlijnvoorstel aan de orde komt.

3.2.3.5. Er dient in dit verband allereerst te worden gepreciseerd, onder welke omstandigheden deze gegevens openbaar worden gemaakt: niet-inschrijving in telecommunicatiegidsen dient kosteloos te zijn en behoeft niet met redenen te worden omkleed, de inhoud daarvan (identificatie) mag geen gegevens bevatten omtrent het geslacht van de betrokkene, tenzij zulks door de betrokkene gewenst wordt, en geen afbreuk doen aan de veilige toegang thuis. Voorts dient de wijze waarop toegang kan worden verkregen, ook te worden beschermd (b.v. treffen van voorzieningen om te voorkomen dat zomaar hele gedeelten uit elektronische gidsen kunnen worden opgeroepen), enz.

3.2.4. Artikelen 9 t/m 11 — Gedetailleerde facturering

3.2.4.1. Bij gedetailleerde facturering met volledige vermelding van de vanaf een bepaalde telefoonlijn opgeroepen nummers zijn gegevens in het geding die geheel in de privé-sfeer liggen. Het Comité is zich bewust van dit zeer gevoelige aspect, maar beseft ook dat deze

gegevens nodig zijn om de juistheid van de rekeningen te kunnen controleren. Daarom is het van oordeel dat volledig gedetailleerde rekeningen alleen zouden moeten worden opgesteld ten behoeve van abonnees die dat wensen.

3.2.4.2. De exploitanten zouden van hun kant het publiek op grote schaal over deze nieuwe situatie moeten voorlichten en in de toekomst een beleid moeten blijven voeren waarbij er ook openbare cellen met anonieme betaalwijzen ter beschikking staan.

3.2.5. Artikelen 12 en 13 — Identificatie van het oproepende abonneenummer

3.2.5.1. Op de eerste twee alinea's van artikel 12 valt niets aan te merken. Wel dient duidelijk te worden aangegeven dat aan niet-identificatie geen „extra kosten” verbonden zijn.

3.2.5.2. Artikel 12, lid 3, heeft betrekking op de wijze waarop een gewone abonnee kan worden geïdentificeerd door een abonnee die beschikt over een scherm waarop het nummer van de oproepende abonnee verschijnt. De technische beschrijving hiervan lijkt niet te kloppen, en de geboden waarborg lijkt ontoereikend.

3.2.5.3. Waar het om gaat, is namelijk of een abonnee met een analoge dan wel een digitale centrale verbonden is. Voor gewone abonnees houdt het een zeer grote verandering in wanneer identificatie van abonnees mogelijk wordt. Daarom is het verstrekken van informatie over deze wijziging ontoereikend; hun instemming met het feit dat hun nummer kan worden geïdentificeerd, biedt een waarborg dat zij terdege zijn geïnformeerd. Wie hiermee instemt, dient echter de mogelijkheid te houden om per geval te bepalen of hij al dan niet wil worden geïdentificeerd.

3.2.5.4. Hoe dan ook behoudt de opgeroepen abonnee — zoals door de Commissie wordt beoogd — te allen tijde de mogelijkheid om niet-geïdentificeerde gesprekken te weigeren.

Artikel 13, lid 3

3.2.5.5. Niet duidelijk is, wat met deze passage wordt beoogd; in EG-verband wordt namelijk gestreefd naar uniformering van de alarmnummers, zodat iedereen weet onder welk alarmnummer b.v. de brandweer te bereiken is (hetgeen nog niet het geval is). Verlening van hulp in geval van nood blijft evenwel een zaak van de afzonderlijke lid-staten. Het is dan ook niet in te zien, waarom in EG-verband de uitschakeling van de identificatie van het oproepende nummer dient te worden geblokkeerd; dit moet een zaak van de nationale overheden blijven.

3.2.6. Artikel 14 — Omleiden van oproepen

3.2.6.1. Lid 1 van dit artikel levert in beginsel geen problemen op. Wel dient men zich af te vragen of het

haalbaar is de instemming te verkrijgen van de abonnee naar wie oproepen worden omgeleid.

3.2.6.2. De formulering van lid 1 lijkt te stringent, waardoor de dienst in kwestie overbodig wordt. Daarentegen lijkt annulering door derden van naar hen omgeleide oproepen een zeer belangrijke maatregel om eventuele nadelen van deze dienstverlening te ondervangen (b.v. omleiding naar een verkeerd nummer).

3.2.7. Artikel 15 — Telefoonterminals voorzien van een luidspreker en opnameapparatuur

3.2.7.1. Gelet op de komende liberalisering van deze markt zijn deze bepalingen volgens het Comité van fundamenteel belang.

3.2.7.2. Zij zouden evenwel ook moeten gelden voor terminals als de op afstand te raadplegen antwoordapparaten, die zeer slecht beschermd zijn; dit geldt in het bijzonder voor een type apparaat dat veelal slechts over een paar verschillende geheime codes beschikt. In artikel 15 dient te worden gepreciseerd dat op afstand te raadplegen antwoordapparaten afdoende moeten worden beschermd tegen toegang door onbevoegden.

3.2.8. Artikel 16 — Videotex-diensten

3.2.8.1. Men zou zich kunnen afvragen of de in het voorgaande aan de orde gekomen bepalingen inzake identificatie van de oproepende persoon en het vertrouwelijke karakter van de correspondentie in wezen niet meer bescherming bieden dan de bepalingen van dit artikel. Mocht dit het geval zijn, dan is artikel 16 ofwel riskant, ofwel overbodig.

3.2.8.2. Voorts is het Comité van oordeel dat voor dergelijke diensten later sectoriële specificaties dienen te worden uitgewerkt.

3.2.9. Artikel 17 — Ongewenste oproepen

3.2.9.1. De voorgestelde bepalingen zijn in wezen gericht op de concrete invoering van de openbare nationale lijst van personen die niet gediend zijn van teleacquisitie, welke lijst bedoeld is als middel om de opgeroepen abonnees te beschermen. Het Comité vindt dit geen adequate aanpak.

3.2.9.2. Teleacquisitie die door de opgeroepen persoon niet wordt gewenst, vormt een indringen in diens persoonlijke levenssfeer; er dient te worden gezocht naar adequate vormen van bescherming, waarbij niet noodzakelijkerwijs hoeft te worden gedacht aan de exploitanten van telecommunicatienetwerken. Vooral dienstverleners die gebruik maken van automatische oproepapparatuur waarbij vooraf opgenomen boodschappen worden verspreid, dienen tevoren daarvoor de toestemming van de betrokkenen te krijgen.

4. Voorstel voor een besluit van de Raad op het gebied van informatieveiligheid

4.1. Algemene en bijzondere opmerkingen

Het Comité onderschrijft de noodzaak:

4.1.1. Om te komen tot coördinatie van de activiteiten van de diverse technische projecten van de Gemeenschap op het gebied van informatica/telecommunicatie.

4.1.2. Om het creëren van produkten te stimuleren die voorzien in thans slecht onderkende behoeften van de commerciële sector [b.v. het Instituut voor economische ontwikkeling (EDI)] en van de overige openbare of particuliere sectoren die niet tot de centrale overheid behoren (bestuurssectoren, gezondheidssector, enz.) waarin de bescherming van gegevens eveneens dient te zijn gewaarborgd.

4.1.3. Het Comité onderkent dat de inhoud van informatieveiligheid verder reikt dan behandeling van persoonsgebonden gegevens en de hoofdlijnen van de bescherming van gegevens uit veiligheidsoogpunt, nl. vertrouwelijkheid en authenticatie. Daarbij komen nog de algemene kwetsbaarheid, beschikbaarheid, enz.

4.1.4. Het Comité stelt vast dat, nu de zuiver administratieve sectoren (particuliere, overheids- of commerciële) hier werkelijk gebruik van moeten maken, de lid-staten de zeggenschap over de encryptie behouden. Voor de problemen op het vlak van authenticatie, integriteit en vertrouwelijkheid valt uitsluitend een afdoende oplossing te vinden indien bij doorgifte van data via telecomnetwerken gebruik wordt gemaakt van encryptietechnieken.

4.1.5. Het dringt erop aan dat wordt overgegaan tot het instellen van een comité en een werkschema; het wijst er evenwel op dat het voorstel voor een besluit vrij weinig informatie bevat over de taken, bevoegdheden en werkwijze van de in artikel 6 bedoelde groep; volgens het Comité zou er geen verband mogen bestaan tussen de procedures van de „Algemene richtlijn” en de procedures in dit voorstel voor een besluit.

4.1.6. Het Comité zou gaarne zien dat de op te richten groep allereerst tot taak krijgt de behoeften te inventariseren en na overleg, vooral met de instanties die belast zijn met de bescherming van persoonsgebonden gegevens, op korte termijn het noodzakelijke werkschema uitwerkt.

5. Conclusie

5.1. Het stemt het Comité tot voldoening dat de Commissie rekening heeft gehouden met de herhaalde uitingen van bezorgdheid van het Comité over het uitblijven van maatregelen ter bescherming van persoonsgegevens in het kader van telematicaprojecten, met name waar het gaat om computersystemen waarop verschillende overheidsdiensten aangesloten zijn. Het dringt echter aan op meer duidelijkheid en samenhang

in de definitieve teksten, vooral wat de uitoefening van de rechten van de geregistreerden betreft. Op dit vlak moet naar een praktische, eenvoudige en uniforme regeling worden gestreefd.

5.2. Het Comité wijst erop dat de voorgestelde richtlijnen op de volgende vier basisbeginselen dienen te stoen.

5.2.1. Bij alle behandelingen van persoonsgegevens dient de bescherming van het individu gewaarborgd te zijn. Er moet voor worden gezorgd dat de desbetreffende voorschriften door alle registratiehouders strikt worden nageleefd (nationale overheden, instellingen, lagere overheden, maatschappijen, particuliere en overheidsbedrijven, verenigingen, enz.).

5.2.2. Als dit alles geregeld en gegarandeerd is, moet ervoor worden gezorgd dat het uitwisselen van gegevens d.m.v. de reeds bestaande en nog te ontwikkelen telematicasystemen mogelijk wordt en op steeds grotere schaal kan plaatshebben. Dergelijke uitwisselingen zijn voor een dynamisch Europa absoluut noodzakelijk (op commercieel, industrieel, technisch, sociaal, cultureel ... gebied).

5.2.3. Met het oog op bovengenoemde toepassingen moet worden gezorgd voor apparatuur en programma's waarmee het technisch mogelijk is om bovengenoemde garanties te bieden, en zulks bovendien tegen concurrerende prijzen.

5.2.4. De garanties op het vlak van de bescherming van persoonsgegevens, de te ontwikkelen apparatuur en programma's alsmede de daarvoor noodzakelijke technische middelen moeten voor eenieder in de EG dezelfde zijn.

5.3. De Raad dient er onmiddellijk bij alle lid-staten op aan te dringen het nodige te doen om de in Verdrag 108 van de Raad van Europa neergelegde beginselen daadwerkelijk toe te passen.

5.4. Het Comité dringt erop aan dat:

5.4.1. uitdrukkelijk wordt bepaald dat behandeling van persoonsgebonden gegevens in de overheids sfeer dient te worden onderworpen aan een voorafgaand onderzoek door de onafhankelijke openbare instanties die in het leven zijn geroepen om toezicht te houden op de bescherming van de gegevens;

5.4.2. ervoor wordt gezorgd dat de ingevoerde verplichtingen om tot kennisgeving over te gaan of enigerlei ander voorafgaand onderzoek uit te oefenen niet een louter bureaucratische maatregel zijn en in alle EG-lid-staten identiek zijn.

5.5. Het Comité is van oordeel dat het onderzoek naar de naleving van de beginselen van de richtlijn in een aantal sectoren of met betrekking tot bepaalde soorten behandelingen van persoonsgebonden gegevens, de algemene *follow up*, het formuleren van eisen inzake beveiliging en grensoverschrijdende doorgifte van gegevens een takenpakket zijn waarmee een onafhankelijke Europese instantie dient te worden belast, net zoals bij de desbetreffende nationale instanties het geval is.

5.6. Deze bij de Commissie onder te brengen instantie dient te worden belast met de coördinatie van de activiteiten van de instanties voor gegevensbeveiliging van de afzonderlijke lid-staten.

5.7. Desgewenst dient deze instantie zich tot de Raad te kunnen wenden en jaarlijks verslag te kunnen uitbrengen aan het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het onderwerp „Opleiding ten aanzien van veiligheid en milieubescherming”

(91/C 159/15)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 29 mei 1990 overeenkomstig artikel 20, vierde alinea, van het Reglement van Orde besloten een advies uit te brengen over het onderwerp „Opleiding ten aanzien van veiligheid en milieubescherming”.

De Afdeling voor sociale aangelegenheden, gezinsvraagstukken, onderwijs en cultuur, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 april 1991 opgesteld. Rapporteur was de heer Nierhaus.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Belang van beroepskwalificatie voor de verbetering van arbeidsveiligheid en kwaliteit van het milieu

1.1. Ieder menselijk handelen brengt ingrepen in de natuur met zich mee die tot belasting van het milieu leiden. Gezien het onder meer door de industriële arbeidsverdeling veroorzaakte milieubederf wordt het steeds belangrijker dat bewust met de natuurlijke hulpbronnen wordt omgegaan. Uit het oogpunt van de milieubescherming moet door de ondernemingsleiding in de toekomst beter toezicht worden gehouden op het gebruik en de be- en verwerking van stoffen in het productieproces, terwijl ook de werknemers hun werk op milieubewuste wijze moeten verrichten. Om de industriële samenleving op milieuvriendelijke wijze te kunnen ontwikkelen, moeten niet alleen degenen die rechtstreeks bij het productieproces betrokken zijn, maar ook degenen die in de administratie werkzaam zijn, over diepgaande kennis omtrent de causale relaties op ecologisch gebied beschikken. Alhoewel het management van een onderneming op dit punt een bijzondere verantwoordelijkheid draagt, dient ook de individuele werknemer zich persoonlijk verantwoordelijk te voelen. Hij of zij moet door meer informatie op milieugebied in staat worden gesteld om zijn resp. haar kennis en ideeën omtrent het milieu in de praktijk te brengen, hetgeen al tijdens de opleidingsfase zou moeten gebeuren.

1.2. De veiligheid van productie-installaties en de milieuvriendelijkheid van de productie worden bevorderd door gekwalificeerd personeel in alle sectoren. Een brede milieukennis draagt bij tot de ecologische innovatie van produkten en productieprocessen. De vervaardiging en het gebruik van en de milieubewuste omgang met produkten veronderstellen een hoge mate van verantwoordelijkheid bij werkgever, werknemer en consument. Hiervoor zijn evenwel adequate scholing en opleiding noodzakelijk. Ook de veiligheid van productie, distributie en gebruik van produkten valt onder de verantwoordelijkheid van werkgever, werknemer en consument en ook hier zijn adequate scholing en opleiding vereist. Overdracht van kennis omtrent milieu en veiligheid vormt derhalve — ongeacht de omvang van de onderneming — een strategisch relevant onderdeel van een milieu- en veiligheidsgericht ondernemingsbeleid.

1.3. De verantwoordelijkheid van de individu tegenover de natuur moet worden bevorderd door het ver-

schaffen van meer kennis omtrent milieu en ecologie. Het Comité heeft derhalve in zijn advies over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad inzake de preventie van milieu-aantasting door acties op het gebied van onderwijs en opleiding” [doc. COM(88) 202 def. van 9 september 1988] benadrukt, dat door de overdracht van interdisciplinaire kennis en vaardigheden een grotere betrokkenheid tot stand kan worden gebracht. Derhalve zou milieu-educatie op uiteenlopende doelgroepen moeten worden afgestemd en zou de kennis van het milieu met behulp van adequate leermiddelen en -methoden moeten worden verbreed en verdiept.

1.4. In genoemd Commissiedocument wordt voorgesteld, de opleiding en scholing van deskundigen in de verschillende vakken die betrekking hebben op het milieu, d.m.v. opleidings- en bijscholingsprogramma's te bevorderen. Hierdoor dient de milieubewuste omgang met natuurlijke hulpbronnen te worden aangemoedigd. Het Comité heeft er in zijn bovengenoemde advies bij de Commissie op aangedrongen, in samenwerking met het Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding (CEDEFOP) en de Europese Stichting tot Verbetering van de Levens- en arbeidsomstandigheden in de lid-staten modelprojecten te stimuleren. Het initiatief van het Economisch en Sociaal Comité van de Europese Gemeenschappen is erop gericht, de in het Commissievoorstel genoemde maatregelen gedeeltelijk te concretiseren en zodoende bij te dragen tot de kwalificatie van deskundigen op milieugebied.

1.5. Intussen wordt algemeen erkend dat grootschalige milieu-educatie noodzakelijk is. Ten einde de natuurlijke bestaansvoorwaarden van de mens veilig te stellen en toekomstige generaties het bestaan mogelijk te maken, moet — onafhankelijk van instrumenten van rechtelijke en economische aard — het milieubewustzijn doelgericht worden bevorderd. Dit houdt in dat de mensen al op school, maar ook op de werkplek en bij de omgang met industrie- en natuurprodukten van het belang van de milieubescherming moeten worden doordrongen. De meest zinvolle manier om dit te bereiken, is integratie van milieurelevante onderwerpen in de gehele beroepsopleiding, inclusief de opleidingen op landbouwgebied.

1.6. Beroepsgerichte milieu-educatie maakt het mogelijk een systematisch verband te leggen tussen relevan-

te theoretische vakkennis en vaardigheden en causale relaties op ecologisch gebied. Deze integrale aanpak maakt het tevens mogelijk, de bestaande spanningsvelden tussen ingrepen in de natuur en de gevolgen hiervan voor het milieu enerzijds en de technische vereisten, en de economische belangen anderzijds, concreet in beeld te brengen. Een dergelijke constructieve houding t.a.v. het spanningsveld tussen ecologie en economie, t.a.v. de interactie tussen natuur en werk, kan ertoe leiden dat preventieve maatregelen op grond van diepgaande kennis omtrent het milieu sneller worden genomen; gevaren voor het milieu kunnen door velen vroeger worden onderkend. Milieubewuste werknemers die op milieugebied goed onderlegd zijn, vormen in die zin een belangrijke voorwaarde voor verhoging van de kwaliteit van het milieu binnen en buiten het bedrijf.

2. Ecologie als nieuw onderdeel van alle beroepsopleidingen

2.1. Tot dusverre wordt, anders dan op het gebied van de veiligheid, bij beroepsopleidingen in de lidstaten van de Europese Gemeenschap zo goed als geen aandacht geschonken aan kennis op milieugebied. De overdracht van ecologische kennis moet een integraal onderdeel gaan vormen van opleidingen voor alle beroepen, wil men het milieubewustzijn versterken en ecologische bekwaamheid van een groot aantal mensen bevorderen. Het zou wenselijk zijn, indien de lidstaten ervoor zouden zorgen dat vakken die betrekking hebben op het milieu in de verschillende opleidingsfasen geïntegreerd worden. Ecologische problemen zouden globaal en vanuit een praktische invalshoek moeten worden bekeken, waarbij voor een interdisciplinaire, algemene aanpak moet worden gekozen. Hiervoor zijn geschikte leermiddelen noodzakelijk.

Leerlingen zouden ook getest moeten worden op hun vaardigheid om in hun werk de natuur te beschermen, zodat zowel leerlingen als leerkrachten het nieuwe vak daadwerkelijk au sérieux nemen.

De werknemers zouden aan de hand van tests moeten aantonen dat zij in staat zijn hun werk op een milieuvriendelijke wijze te verrichten.

2.2. Mocht het lukken de overdracht van ecologische vaardigheden in de beroepsopleiding te integreren, dan kunnen milieubewuste werknemers er met hun kennis en ervaring toe bijdragen, de milieubescherming in de bedrijven zelf op een hoger plan te brengen, en voorkomen dat in het productieproces fouten worden gemaakt die tot schade aan het milieu leiden. Ondernemers wordt hiermee de kans geboden om kosten die volgens het beginsel „de vervuiler betaalt” op hen toekomen wegens schade aan het milieu, te voorkomen resp. te verminderen. Door een beroepsgerichte milieu-kwalificatie kunnen derhalve onnodige kosten worden voorkomen en natuurlijke hulpbronnen worden gespaard.

Door een nauwkeurige kosten-baten-analyse kan duidelijk worden gemaakt of en in hoeverre de scholingskosten gecompenseerd kunnen worden door besparing

van kosten voor het milieu. In die zin is milieuoopleiding die op tijd plaatsvindt, tevens bevorderlijk voor de verbetering van de doelstellingen van een onderneming (b.v. veiligstellen van afzetmarkt, winst en werkgelegenheid) en voor de verbetering van het imago naar buiten toe.

3. Deskundigen voor milieubescherming

3.1. Ten einde de gecompliceerde ecologische problemen in een onderneming dan wel een vergelijkbare instelling in de toekomst beter te kunnen aanpakken, moet — naast milieugerichte componenten in de beroepsopleiding — voor het gehele personeel worden gezorgd voor bijscholingsmaatregelen die zijn toegespitst op de praktijk in het bedrijf zelf. Werknemers die reeds een opleiding hebben voltooid, zouden zich op ecologisch gebied kunnen specialiseren en tijdens een deel van de werktijd als milieudeskundigen kunnen worden ingezet. De selectie en het kwalificeren van deze werknemers zijn een uiterst belangrijke taak die de ondernemingsleiding in overleg met de vertegenwoordigers van haar werknemers dient uit te voeren. Naast milieudeskundigen die werkzaam zijn op technisch gebied (b.v. werknemers belast met aanvoer en verwijdering van materiaal), zouden deze deskundigen verantwoordelijk zijn voor de overdracht van gedetailleerde milieu-informatie in de afzonderlijke sectoren van de onderneming. Hun taak zou zijn er mede op te letten dat in een onderneming het milieurecht en de milieuvoorschriften in acht worden genomen; zij zouden voorts in het belang van preventieve milieubescherming samen met andere werknemers in overeenstemming met de doelstellingen van de productie milieuvriendelijke oplossingen voor productieprocessen en produkten moeten uitwerken.

Deze milieudeskundigen pakken interdisciplinaire milieuproblemen in een afdeling van een onderneming aan. Zij zouden er zodoende eventueel toe kunnen bijdragen milieubederf te voorkomen, zonder dat hierdoor de verantwoordelijkheid van de individu en de algemene verantwoordelijkheid van de ondernemingsleiding worden vermindert.

3.2. Er bestaat, vooral in materiële zin, een nauw verband tussen veiligheid op de werkplek en veiligheid van het milieu. Net als de deskundigen op het gebied van de milieubescherming, over wie veel ondernemingen in de lidstaten al beschikken, zouden de milieudeskundigen mede kunnen controleren of installaties en werknemers op milieuvriendelijke wijze werken en deze lasten kunnen motiveren, en zouden zij een schakelfunctie kunnen vervullen t.o.v. de leiding van de verschillende productie-afdelingen van de betrokken onderneming, evenals — voor zover deze posten bestaan — met de veiligheids- en de milieufunctionaris hiervan. Aangezien de bescherming van het milieu en de bescherming van de veiligheid op een aantal punten overeenkomsten vertonen, is nauwe samenwerking tussen de deskundigen voor arbeidsveiligheid en die voor milieubescherming zinvol en noodzakelijk. In kleine en middelgrote ondernemingen is het vaak niet mogelijk, verschillende deskundigen voor arbeidsveiligheid en mi-

lieubescherming in te zetten, aangezien het werkvolume te klein is en te weinig personeel aanwezig is. In dit geval zou een deskundige een bijkomende kwalificatie kunnen behalen (op het gebied van milieubescherming resp. arbeidsveiligheid). Eén werknemer zou zodoende voor de twee gebieden verantwoordelijk kunnen zijn.

3.3. Mochten de hier genoemde voorstellen verwezenlijkt worden, dan zou door de leiding van ondernemingen de mogelijkheid moeten worden geschapen om noodzakelijke milieukennis in „kwaliteitsteams” zodanig aan te wenden dat milieuvriendelijke produkten en productieprocessen tot stand komen. Zodoende kan door de ondernemingsleiding gemakkelijker een milieukwaliteitsgarantie worden ingevoerd.

Dit sluit niet uit dat bedrijven zich voor advies op milieugebied tot gespecialiseerde instanties milieu-adviesdiensten kunnen wenden.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over de voorstellen van de Commissie voor de vaststelling van de landbouwprijzen en bepaalde begeleidende maatregelen (1991/1992)

(91/C 159/16)

De Raad heeft op 14 maart 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité om advies te vragen over de bovengenoemde voorstellen.

De Afdeling voor landbouw en visserij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Schnieders.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 25 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met ruime meerderheid van stemmen (2 stemmen tegen bij 8 onthoudingen) is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Door de alsmaar stijgende produktie, het stagnerende of zelfs teruglopende verbruik, de afgenomen exportmogelijkheden en de toenemende import van graansubstituten en mestkalveren ziet de situatie op de landbouwmarkten er weinig rooskleurig uit.

3.4. Ten slotte dienen de werkzaamheden op het gebied van milieubescherming apart te worden behandeld, d.w.z. in het kader van een interne structuur die los staat van de Arbocommissies.

De in par 3.3 genoemde kwaliteitsteams zouden hiervoor ongetwijfeld het meest geschikt zijn. Veiligheid is rechtstreeks van belang voor de werknemers van een onderneming, milieu is daarentegen een zaak die niet alleen de onderneming en de werknemers aangaat, maar ook alles wat daarbuiten staat zoals eventuele onderaannemers, leveranciers en klanten en natuurlijk de eindverbruiker.

3.5. Bij het midden- en kleinbedrijf (MKB) moet, indien bovengenoemde voorstellen verwezenlijkt worden, rekening worden gehouden met mogelijke concurrentiedistorsies. Bovendien zou aandacht moeten worden besteed aan de sociale en economische samenhang, vooral daar waar landsgrenzen moeten worden overwonnen.

1.2. Dit komt concreet tot uiting in dalende producentenprijzen, stagnerende of zelfs dalende landbouwincomens, groeiende voorraden en toenemende uitgaven voor uitvoerrestituties en interventieaankopen.

1.3. Een en ander heeft ertoe geleid dat het door de Raad in 1988 vastgestelde plafond (het zgn. „begro-

tingsrichtsnoer") in het verkoopseizoen 1991/1992 bereikt of overschreden zal worden.

1.4. De oorzaken van de toenemende afzetproblemen moeten niet alleen binnen, maar ook buiten de landbouwsector worden gezocht. Zo is het effect van de interne problemen nog versterkt door de lagere dollarkoers (die inmiddels alweer aanzienlijk is gestegen), de teruglopende afzet als gevolg van de Golfcrisis, het verlies van afzetmarkten door de toenemende economische problemen in Oost-Europa, alsmede de snelle en volledige integratie — zonder enige overgangsregeling — van de vijf voormalige „DDR-Länder”, waar het productie- en afzetsysteem in de landbouwsector op een heel andere leest was geschoeid dan in de EG.

1.5. Bovendien is er niets terecht gekomen van de begeleidende maatregelen waartoe in 1988 bij het vaststellen van het begrotingsrichtsnoer en van de zgn. stabilisatiemechanismen was besloten.

1.5.1. Er zijn wel drastische prijsverlagingen doorgevoerd wanneer de vastgestelde garantiedrempels werden overschreden, maar er is te weinig werk gemaakt van de tenuitvoerlegging van de in februari 1988 door de Raad goedgekeurde begeleidende maatregelen, die moesten verhinderen dat de garantiedrempels werden bereikt (toepassing van een efficiënte braakleggingsregeling in de gehele Gemeenschap, toekenning van steun ten behoeve van de verwerking van graan in veevoer, beperking van de import van substitutieproducten tot een redelijk niveau en stimulering van de teelt van vernieuwbare landbouwgrondstoffen).

1.6. Het Comité is zich ervan bewust dat de huidige begrotingsproblemen de Commissie ertoe verplichten maatregelen voor te stellen om de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid veilig te stellen.

1.7. In de mededeling van de Commissie van 1 februari 1991 over de toekomst van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB)⁽¹⁾ staat in dit verband het volgende te lezen:

„Het contrast tussen de begroting die zo snel groeit, het landbouwkomen dat nauwelijks stijgt en de dalende landbouwberoepsbevolking toont duidelijk aan dat met de mechanismen van het GLB zoals ze thans functioneren, sommige van de doeleinden die volgens artikel 39 van het Verdrag van Rome met het landbouwbeleid moeten worden nagestreefd, niet meer kunnen worden bereikt.”⁽²⁾

1.8. In genoemd document stelt de Commissie dat hierdoor bij de landbouwers zelf, bij de verbruikers en bij de handelspartners van de Gemeenschap een diep wantrouwen tegenover het GLB is gegroeid. Dat wantrouwen gaat zo ver dat dit beleid aan een grondige hervorming toe is.

1.8.1. Daarmee wil de Commissie bereiken dat:

- zoveel mogelijk landbouwers ervan afzien uit het platteland weg te trekken,
- de natuur en het milieu beter worden beschermd,
- naast voedingsmiddelen ook non-foodproducten ontwikkeld en op de markt gebracht worden,
- de algemene economische ontwikkeling van de diverse regio's een krachtige impuls krijgt,
- de productie via prijsverlagingen, productiebeperkende maatregelen en maatregelen ter bevordering van extensieve landbouwmethoden zó wordt verminderd dat het evenwicht op de landbouwmarkten wordt hersteld; daarbij moet evenwel ook rekening worden gehouden met de specifieke omstandigheden in de regio's, de milieuproblematiek en de mogelijkheden tot het verbouwen van vernieuwbare grondstoffen.

1.8.2. Het Comité zal de voorgestelde hervorming van het GLB binnenkort nader bekijken.

1.9. De Commissie is echter van oordeel dat zij niet kan wachten totdat de discussie over haar mededeling inzake de herziening van het GLB door alle betrokken kringen is afgerond. Zij stelt in dat „discussiedocument” het volgende vast:

„Gezien het feit dat een ingrijpende hervorming van een aantal gemeenschappelijke marktordeningen nodig is en dat de specifieke voorstellen in de loop van dit jaar zullen worden ingediend, zou de Commissie er in dit stadium de voorkeur aan hebben gegeven de huidige regelprijzen simpelweg voor één jaar te verlengen totdat de hervormingsmaatregelen zouden zijn aangenomen en in werking zouden zijn getreden. De aanzienlijke verslechtering van de begrotingssituatie voor 1991 en de sombere perspectieven voor 1992 verplichten de Commissie er echter toe om, in het belang van de begrotingsdiscipline, naast de voorstellen om de prijzen ongewijzigd te verlengen voor het verkoopseizoen 1991/1992 een aantal specifieke voorstellen te doen om de landbouwwitgaven in 1991 binnen de limiet van het landbouwrichtsnoer te houden en in 1992 maximale bezuinigingen te realiseren.”⁽³⁾

1.10. Bovendien heeft de Raad — tegen de achtergrond van de onderhandelingen van de Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel (GATT) — de Commissie opgedragen zo snel mogelijk concrete voorstellen uit te werken waarin enerzijds een beroep wordt gedaan op de financiële solidariteit van de landbouwers en anderzijds de landbouwers een leefbare toekomst wordt gegarandeerd zonder evenwel afbreuk te doen aan de verbintenissen die de Gemeenschap in GATT-verband heeft aangegaan⁽⁴⁾. Die voorstellen zouden op de volgende pijlers kunnen steunen:

- instandhouding van het concurrentievermogen van de Europese landbouw,

⁽¹⁾ Doc. COM(91) 100 def.

⁽²⁾ Doc. COM(91) 100 def., punt I.1, derde alinea.

⁽³⁾ Doc. COM(91) 72 def.-Vol. I, blz. 14, pt. 27.

⁽⁴⁾ Doc. SN/286/1/90.

- billijke herziening van de steunregeling waarbij met de uiteenlopende bedrijfs- en produktiestructuren rekening wordt gehouden, de produktie onder controle wordt gehouden en de landbouwers een adequate inkomenssteun wordt geboden,
- intensivering van steunmaatregelen van structurele aard (met inbegrip van niet-produktiegebonden steun), waarbij de producenten of gebieden met de grootste aanpassingsmoeilijkheden voorrang dienen te krijgen en maatregelen ter bescherming van het milieu en ter verbetering van de kwaliteit van de produktie een centrale plaats moeten innemen.

2. Opmerkingen

2.1. Het Comité neemt kennis van de door de Commissie verstrekte informatie over de marktsituatie en de uitgavensituatie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL).

2.2. In verband met de krappe termijn voor het opstellen van dit advies kon het Comité enkele specifieke aspecten van de prijsvoorstellen niet grondig bestuderen.

2.3. Op grond van onderstaande argumenten stelt het voorts enkele wijzigingen op de prijsvoorstellen van de Commissie voor.

2.4. Een aantal door de Commissie voorgestelde prijsverlagingen en begeleidende maatregelen heeft voor de landbouwers een aanzienlijke inkomensachteruitgang tot gevolg. Gezien de situatie van de landbouwers en in het licht van de overwegingen in de paragrafen 1.6 en 2.4.1 is het Comité van oordeel dat vóór het afsluiten van de discussie over de GLB-hervorming geen prijsverlagingen mogen worden doorgevoerd. De Commissie stelt namelijk zelf het volgende vast:

„De koopkracht van de landbouwbevolking is in de periode 1975-1989 slechts in zeer geringe mate toegenomen. Dit geeft nog meer te denken omdat in dezelfde periode de landbouwberoepsbevolking in de EEG met 35 % is gedaald.”⁽¹⁾

2.4.1. De begrotingsmiddelen die de Commissie ter beschikking worden gesteld, moeten volledig opgebruikt worden.

2.4.1.1. Het Comité wijst erop dat in het begrotingsjaar 1989/1990 een aanzienlijk bedrag kon worden bespaard als gevolg van de invoering van de stabilisatiemechanismen.

2.4.1.2. De overschrijding van de begroting van het EOGFL is grotendeels aan bijzondere omstandigheden te wijten die het gevolg zijn van ontwikkelingen binnen en buiten de landbouwsector.

2.4.1.3. Het Comité dringt erop aan dat de extra begrotingsmiddelen die volgens verklaringen en beslui-

ten van Parlement en Raad in verband met de vereniging van Duitsland bijeengebracht moeten worden, inderdaad ter beschikking komen. Daardoor kan de door de Commissie geraamde overschrijding van het begrotingsrichtsnoer voor de landbouw met 480 miljoen ecu gemakkelijk ondervangen worden. Het Comité acht het onaanvaardbaar dat de lasten van politieke ontwikkelingen vrijwel uitsluitend op de schouders van de landbouwers terecht zouden komen.

2.5. Bovendien moet de Commissie maatregelen vermijden die haar onderhandelingspositie bij de GATT-onderhandelingen zouden ondermijnen. Het Comité pleit er daarom voor, alleen dringend noodzakelijke maatregelen te nemen die de markten ontlasten, maar de landbouwinkomens ontzien.

2.6. Om al deze redenen stelt het Comité voor, de prijzen van het verkoopseizoen 1990/1991 te handhaven en alleen iets te doen aan de structurele overschotten in de graan-, rundvlees- en melksector alsmede de voorstellen m.b.t. de Middellandse-Zeeproducten enigszins bij te stellen.

2.6.1. Gelet op de afzetproblemen en het teruglopende verbruik in een aantal sectoren (bv. vlees en melk) pleit het Comité voor bijzondere maatregelen ter bevordering van de afzet.

2.6.2. Begeleidende maatregelen brengen tevens een vermindering van de landbouwuitgaven met zich mee.

3. Opmerkingen over de verschillende produkten

3.1. *Granen*

3.1.1. Het Comité is het eens met de Commissievoorstellen inzake braaklegging. Deze vormen een eerste mogelijkheid om:

- te voorkomen dat steeds meer financiële middelen nodig zijn,
- een verdere daling van de landbouwinkomens tegen te gaan,
- bij de GATT-onderhandelingen tot een billijke oplossing voor het probleem van de verstoring op de wereldmarkten te komen.

3.1.2. Het gaat hier om een maatregel die slechts voor één jaar geldt. Het Comité verzoekt de Commissie erop toe te zien dat deze maatregel geen negatieve gevolgen met zich meebrengt in sterk achteropgebleven gebieden.

3.1.3. Het Comité wijst er echter op dat de braaklegging een marktmaatregel is en méér nog dan tot nog toe het geval was met Europees geld gefinancierd moet worden. Het dringt er bij de Commissie op aan ervoor te zorgen dat deze regeling in alle regio's behoorlijk wordt toegepast.

(1) Doc. COM(91) 100 def., blz. 2.

3.1.4. In verband met de administratieve afwikkeling van de maatregelen verzoekt het Comité de Commissie, uitvoerbare voorstellen te doen waarbij een onnodige geldoverdracht tussen verkoper en koper overbodig wordt.

3.2. *Durumtarwe*

3.2.1. Het Comité kan zich met de voorgestelde prijsverlaging (met 7%) verenigen, zij het alleen als die verlaging in de traditionele mediterrane produktiegebieden volledig wordt gecompenseerd door een overeenkomstige verhoging van de produktiesteun.

3.3. *Rijst*

3.3.1. Het Comité is van oordeel dat de interventieprijsen niet mogen worden verlaagd en dat de produktiesteun voor „Indica-rijst” op het niveau van het verkoopseizoen 1990/1991 gehandhaafd moet blijven.

3.4. *Oliehoudende zaden, soja, eiwithoudende gewassen, vlas en lijnolie*

3.4.1. Het Comité stelt voor, af te zien van de verlaging van de richt- en interventieprijsen en van de minimum- en streefprijsen met 3%, en van de afschaffing van de premie voor 00-rassen van kool- en raapzaad. Met name zou gewacht moeten worden op het resultaat van de voorgestelde braakleggingsactie, die vermoedelijk ook tot een daling van het kool- en raapzaadareaal en dus van de produktie zal leiden.

3.4.2. De producentenprijsen voor kool- en raapzaad zijn in de periode 1986-1990 als gevolg van de toepassing van de stabilisatiemechanismen globaal met 21% gedaald. De opbrengst van eiwithoudende gewassen, vlas en lijnolie gaat al jaren achteruit. Mede gezien het feit dat er zich juist bij deze vanuit milieu-oogpunt zeer waardevolle gewassen een tekort voordoet, zouden de voorgestelde maatregelen achterwege gelaten moeten worden.

3.4.3. Bovendien bestaat er in de marktordening voor oliehoudende zaden een nauwe samenhang met de uitkomst van de GATT-onderhandelingen.

3.4.4. De afschaffing van de premie voor 00-rassen van kool- en raapzaad komt te vroeg. De momenteel beschikbare 00-rassen zijn nog niet zo betrouwbaar als die welke met de tot op heden toegepaste teelttechnieken voor kool- en raapzaad beschikbaar komen.

3.4.5. Het uitstel van de oogstraming voor kool- en raapzaad, zonnebloemzaad en sojabonen zorgt voor vertraging bij de afrekening tussen de producenten en de eerste kopers. Bijgevolg zou deze raming beter niet uitgesteld worden.

3.5. *Olijfolie*

3.5.1. De gegarandeerde maximumhoeveelheden (GMH's) worden niet gewijzigd en worden zelfs gedu-

rende drie verkoopseizoenen op het huidige peil gehandhaafd. Het Comité dringt er al geruime tijd op aan de GMH's op te trekken en kleine producenten te beschermen tegen de nadelige gevolgen van de invoering van stabilisatiemechanismen voor deze sector.

3.5.2. Bij de berekening van het bedrag van de produktiesteun wordt het huidige produktieplafond voor kleine producenten (500 kg per verkoopseizoen) gehandhaafd. Deze maximumhoeveelheid moet opgetrokken worden.

3.6. *Suikerbieten*

3.6.1. De voorgestelde verlaging van de interventieprijs voor witte suiker en de minimumprijs voor suikerbieten met 5% mag niet worden doorgevoerd, temeer daar de uitgaven voor de afzet van communautaire produktie-overschotten niet voor rekening van de Gemeenschapsbegroting komen. De produktie wordt via een quotastelsel geregeld. Door de quotaregeling is men in de Gemeenschap tot een efficiënte bieten- en suikerproduktie kunnen komen. Gezien de moeilijke situatie waarin de akkerbouwbedrijven zich bevinden, mogen de inkomensmogelijkheden voor de landbouwers niet beknot worden.

3.7. *Tabak*

3.7.1. Het Comité herhaalt nogmaals zijn voorstel van 27 januari 1988⁽¹⁾ om via sociaal-structurele maatregelen ten behoeve van de minder ontwikkelde gebieden ertoe bij te dragen dat het evenwicht op de markt voor tabak geleidelijk hersteld wordt. Bovendien dringt het aan op een coherent beleid voor tabak en tabaksprodukten.

3.7.2. Het wijst er ook op dat de huidige marktordening in deze sector binnenkort gewijzigd wordt. Daarbij zullen nieuwe basismechanismen worden voorgesteld die reeds in het oogstjaar 1992 zullen worden toegepast.

3.8. *Groenten en fruit*

3.8.1. Het Comité dringt erop aan dat in alle lidstaten een marktgericht kwaliteitsbeleid wordt gevoerd.

3.8.2. De voorgestelde verdere verlaging van de interventiedrempels voor appels met 3% van de gemiddelde produktie in de laatste vijf jaar mag niet worden doorgevoerd.

3.9. *Schaalvruchten*

3.9.1. Gelet op de ernstige situatie in de sector gedroogde vruchten in de Gemeenschap en op de verwachtingen die de vaststelling van Verordening (EEG) nr. 789/89 heeft gewekt, heeft het helemaal geen zin deze Verordening ruim een jaar na de goedkeuring

⁽¹⁾ PB nr. C 112 van 7. 5. 1990.

ervan om budgettaire redenen alweer te willen wijzigen, temeer daar in de Gemeenschap zelf lang niet voldoende hazelnoten en amandelen worden geproduceerd.

3.9.1.1. Daarbij dient men te bedenken dat deze steun niet de produktie, maar de kwaliteit en afzet ten goede komt, in het document van de Commissie over de ontwikkeling en toekomst van het GLB van fundamenteel belang wordt genoemd, geen marktverstoringen met zich meebrengt en niet indruist tegen de GATT-regels.

3.10. *Katoen*

3.10.1. De gegarandeerde maximumhoeveelheid blijft ongewijzigd. Deze zou echter verhoogd moeten worden omdat de huidige GMH dateert uit een periode waarin de conjunctuursituatie heel anders was dan nu. Bovendien gaat het hier om een produkt dat in de Gemeenschap slechts in kleine hoeveelheden wordt geproduceerd.

3.11. *Rundvlees*

3.11.1. De prijsstabiliteit die uit de voorgestelde handhaving van de marktordeningsprijzen blijkt, is slechts schijn. De voorgenomen verandering van de interventievoorwaarden, die van de marktordeningsprijzen worden afgeleid, zullen vermoedelijk verdere prijsdalingen veroorzaken.

3.11.1.1. De geplande afschaffing van het zgn. „vangnetsysteem”, alsmede de drastische verlaging van de interventietoepassingsdrempel hollen de interventieregeling zo fel uit dat deze als marktondersteuningsinstrument geen betekenis meer heeft. Het Comité verworpt de voorgestelde maatregelen. Een eventueel terugschroeven van de interventieregeling zou zó moeten gebeuren dat de interventie-aankopen wel, zoals nu het geval is, kwantitatief worden beperkt, maar dat de regeling slechts in bepaalde periodes van het jaar van toepassing is. Aan de huidige interventietoepassingsdrempels mag niet getornd worden. Volgens het Comité zou de Commissie een herziening moeten doorvoeren van haar regeling m.b.t. de opslagkosten, de waardevermindering van de voorraden en de afzetmogelijkheden voor de opgeslagen voorraden, ten einde na te gaan of een gedeelte van de noodzakelijke besparingen niet buiten de landbouw gerealiseerd kan worden.

3.11.1.2. Als de interventieregeling ingeperkt wordt, moet ter compensatie de bestaande premieregeling — de toekenning van premies voor runderen — uitgebreid worden. Er moeten dringend instrumenten in het leven worden geroepen om het marktevenwicht te herstellen.

Daarbij is een koppeling van de premies aan het aantal stuks vee per ha voederareaal, bij een realistische areaalbenutting van 2,5 grootvee-eenheid (GVE) per ha hoofdvoederareaal, aanvaardbaar. Inperkingen die vanuit milieu- en bedrijfseconomisch oogpunt te ver gaan, treffen vooral de kleine producenten.

3.11.1.3. Om het marktevenwicht te kunnen herstellen moet de invoer van mestkalveren in de EG beperkt worden totdat de rundvleesoverschotten zijn weggevoerd. In het kader van het extensiveringsprogramma moeten ook tijdelijke en gedeeltelijke verminderingen van de rundveeteeltcapaciteit aangemoedigd worden.

3.12. *Melk*

3.12.1. Een verandering van de gegarandeerde hoeveelheden in de loop van het verkoopseizoen brengt in de diverse regio's grote problemen met zich mee, die niet op een bevredigende wijze op te lossen zijn (bv. grote schommelingen in de melkproduktie in de verschillende maanden). Het Comité neemt kennis van de verklaring van de Commissie dat de GMH na 1 april niet meer gewijzigd kan worden. Daar een verlaging van de GMH de stabiliteit van de markt ten goede komt, dient de Gemeenschap onverwijld een programma met het oog op het opkopen — op vrijwillige basis — van structurele melkoverschotten voor te stellen.

3.12.1.1. Deze problematiek moet in het kader van de hervorming van het GLB worden aangepakt.

3.12.1.2. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan de afzetproblemen binnen de Gemeenschap niet nog te vergroten door het voeren van een restrictief prijs- en steunbeleid.

3.13. *Agromonetaire maatregelen*

3.13.1. Daar de groene koersen tegen eind 1992 zullen worden afgeschaft en de resterende afwijkingen (behalve in het geval van de Griekse drachme) onbeduidend zijn, zouden de afwijkingen ten minste met de helft (i.p.v. een derde, zoals de Commissie voorstelt) verminderd moeten worden.

Gedaan te Brussel, 25 april 1991.

De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

BIJLAGE

Artikel 43, vierde alinea, van het Reglement van Orde

Het volgende wijzigingsvoorstel is tijdens de beraadslaging verworpen:

Paragraaf 1.8.2

Vóór paragraaf 1.8.2 de volgende zin in te voegen:

„Het Comité staat positief tegenover deze doelstellingen en zal nagaan welke maatregelen moeten worden genomen om deze te verwezenlijken.”

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 25, stemmen tegen: 45, onthoudingen: 10.

Advies over de wijziging van het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lid-staten betreffende het verplichte gebruik van veiligheidsgordels in voertuigen van minder dan 3,5 ton⁽¹⁾

(91/C 159/17)

De Raad heeft op 28 januari 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de wijziging van bovengenoemd voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 april 1991 opgesteld. Rapporteur was de heer Tukker.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e Zitting (vergadering van 25 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Er bestaan reeds een aantal richtlijnen van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgeving van de lid-staten inzake veiligheidsgordels en bevestigingspunten in bepaalde categorieën motorvoertuigen. De bepalingen van de Richtlijnen 81/575/EEG en 82/318/EEG moesten uiterlijk op 30 september 1982 en van Richtlijn COM(88) 544 uiterlijk op 1 januari 1993 van kracht zijn.

1.2. Bovenvermelde richtlijnen leggen de verplichting op, veiligheidsgordels te gebruiken op zowel de vóór-bank als de achterbank van de volgende categorieën motorvoertuigen:

- M 1: voertuigen bestemd voor het vervoer van personen, met ten hoogste acht zitplaatsen, die van de bestuurder niet meegerekend.

- M 2: voertuigen bestemd voor het vervoer van personen, met meer dan acht zitplaatsen, die van de bestuurder niet meegerekend, en met een maximumgewicht van niet meer dan 3,5 ton.
- N 1: voor het vervoer goederen bestemde voertuigen met een maximumgewicht van ten hoogste 3,5 ton.

1.3. Deze richtlijnen slaan in het algemeen alleen op personen van 12 jaar en ouder. Wat kinderen onder de 12 jaar betreft, zeggen de richtlijnen alleen dat deze niet op de vóór-bank mogen zitten, maar op de achterbank moeten plaatsnemen.

2. Bijzondere opmerkingen

2.1. Het onderhavige voorstel tot wijziging van Richtlijn COM(88) 544 def. bepaalt duidelijk, waar en hoe personen tot 12 jaar (dus 11 jaar en jonger) in genoemde voertuigen mogen worden vervoerd en schrijft het gebruik van beveiligingsmiddelen voor die

⁽¹⁾ PB nr. C 308 van 8. 12. 1990, blz. 11.

leeftijdscategorie voor. Deze beveiligingsmiddelen kunnen bestaan uit afzonderlijke systemen of systemen die gebruik maken van de aanwezige veiligheidsgordels voor volwassenen.

2.2. In zijn advies van 2 mei 1989 inzake Richtlijn COM(88) 544 def. zegt het Economisch en Sociaal Comité onder paragraaf 2.3 (artikel 7) het volgende:

„Het Comité is van mening dat er reeds voldoende systemen op de markt zijn voor het omgorden van kleine kinderen (onder de twaalf jaar), om een spoedige richtlijn voor deze categorie passagiers te rechtvaardigen.”

2.3. Het Comité is verheugd over het feit dat de Commissie thans met zo'n voorstel voor een richtlijn komt en gaat in grote lijnen met de inhoud akkoord. Het Comité wil de Raad echter wijzen op het volgende:

- a) Het Comité betreurt dat de Richtlijn COM(88) 554 nog niet is aanvaard, omdat enkele lid-staten dit blokkeren. Het Comité hoopt dat de lid-staten in kwestie hun oppositie zullen laten vallen, zodat de complete Richtlijn COM(88) 554, inclusief de wijzigingen over beveiliging van kinderen, spoedig kan worden ingevoerd.
- b) Het Comité wijst erop dat de gewone driepuntsgordel voor volwassenen bij gebruik door kinderen van 4 tot 12 jaar risico's met zich mee kan brengen als geen extra voorzieningen worden getroffen om letsel aan hals en nek te voorkomen. Voor deze leeftijdsgroep biedt het gebruik van een (automatische) heupgordel, zonder aanvullende systemen, een betere bescherming dan een driepuntsgordel voor volwassenen, zonder aanvullende systemen.

Pas bij een lichaamslengte van 140 cm, die overeenkomt met een leeftijd van 10 tot 12 jaar kan een driepuntsgordel voor volwassenen zonder bezwaar gebruikt worden. Kleinere kinderen moeten bij de driepuntsgordel gebruik maken van speciale zitkussens.

Kinderen, die iets ouder zijn dan 4 jaar kunnen goed worden beveiligd met een vierpuntsgordel om het onder de heupgordel doorschuiven („submarine-effect”), te voorkomen. Bij gebrek aan beter is een heupgordel een goed alternatief. Dat is zeker het geval voor de kinderen vanaf ongeveer 6 jaar en ouder.

- c) Met de onder d) genoemde tekst wordt bereikt dat voor de achterbank alle kinderen tot 5 jaar goed beveiligd zijn als de daarvoor benodigde beveiligingsystemen beschikbaar zijn. Voor de oudere kinderen geldt dat ook, mits er goede voorzieningen worden getroffen ter aanvulling op de gordels voor volwassenen. Als er geen aanvullingen zijn, komt de verplichting te vervallen. Daarmee wordt voorkomen dat een verplichting gaat gelden voor een driepuntsgordel die tot ongewenst letsel kan leiden. In dit geval zou het gebruik van een heupgordel de voorkeur verdienen.
- d) Het Comité stelt U voor, de tekst van artikel 2.3 te wijzigen, conform onderstaand voorstel: „De lid-staten zien erop toe dat uiterlijk 1 juni 1991 alle kinderen tot vier jaar op de voorwaarts gerichte zitplaatsen achter van op om het even welke datum ingeschreven voertuigen van categorie M1 welke in het wegverkeer worden gebruikt, met behulp van een bevestigingssysteem worden beveiligd wanneer een dergelijk systeem beschikbaar is. Een dergelijk systeem moet door de bevoegde instanties van een lid-staat worden goedgekeurd, welke goedkeuring door de overige lid-staten moet worden erkend, zodat dit systeem ook in andere lid-staten kan worden gebruikt. Kinderen ouder dan vier jaar moeten gebruik maken van de aanwezige goedgekeurde veiligheidsgordel of het meest geschikte beveiligingssysteem bedoeld in artikel 2, lid 2, mits er een aanvulling wordt gebruikt die is goedgekeurd voor het gebruik door een kind, waarbij rekening wordt gehouden met leeftijd en gewicht van het kind.”

Gedaan te Brussel, 25 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de vervaardiging en het op de markt brengen van bepaalde stoffen die worden gebruikt voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen ⁽¹⁾

(91/C 159/18)

De Raad van de Europese Gemeenschappen heeft op 17 januari 1991 besloten, overeenkomstig artikel 100 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité om advies te vragen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden van het Comité was belast, heeft haar advies op 2 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Proumens.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e Zitting (vergadering van 24 en 25 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat zonder stemmen tegen (één onthouding) is goedgekeurd.

Het Comité stemt met grote terughoudendheid met de in dit richtlijnvoorstel opgenomen bepalingen in.

Het tekent hierbij aan dat met deze bepalingen misschien wel een zeker toezicht op de sluikhandel kan worden uitgeoefend, maar dat hiermee nog geen einde aan de drugshandel kan worden gemaakt.

Volgens het Comité moeten deze bepalingen in een groter geheel worden ingebed om te vermijden dat met deze richtlijn alleen maar voor een zuiver geweten wordt gezorgd. Hierbij dient met de in de volgende paragrafen opgenomen opmerkingen rekening te worden gehouden.

In dit verband dient te worden opgemerkt dat momenteel in de VS nieuwe onderhandelingen plaatsvinden. Met de medewerking van o.m. de Europese Gemeenschap zal de lijst van stoffen worden uitgebreid.

Deze wijzigingen zijn van belang voor de bestrijding van drugs en zorgen internationaal voor een evenwichtiger situatie wat de producenten van chemicaliën betreft.

1. Algemeen

1.1. De ontwerp-richtlijn heeft betrekking op bepaalde als „uitgangsprodukten” aangemerkte chemicaliën, die op zich niet illegaal zijn, maar die voor andere doeleinden dan de normale toepassing kunnen worden gebruikt, nl. voor illegale vervaardiging van drugs.

1.2. Het richtlijnvoorstel is opgesteld ingevolge de in het „Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen” uit 1988 vereiste maatregelen.

1.3. Voorts is dit richtlijnvoorstel een aanvulling op de verordening van de Raad houdende maatregelen om te voorkomen dat bepaalde stoffen worden misbruikt voor de illegale vervaardiging van verdovende en psychotrope stoffen ⁽²⁾.

1.4. Bedoelde stoffen kunnen in twee categorieën worden ingedeeld:

— stoffen die op beperkte schaal voor legale doeleinden worden gebruikt (tabel I van de bijlage);

— stoffen die van essentieel belang zijn voor legale commerciële toepassingen (tabel II van de bijlage).

1.5. De maatregelen voor toezicht op uitgangsprodukten zijn door Europees Comité Drugsbestrijding (CELAD) als zinvol erkend.

1.6. Door de Commissie wordt voorgesteld, registers bij te houden waarmee toezicht kan worden uitgeoefend op transacties waarbij de in de bijlage genoemde stoffen zijn betrokken; in deze registers zou aantekening moeten worden gemaakt van de verkopen aan ondernemingen die een vergunning bezitten om de stoffen voor farmaceutische doeleinden te gebruiken (tabel I), en voor de in tabel II opgenomen stoffen aantekening van dezelfde gegevens voor zover de transacties de in tabel III aangegeven hoeveelheden overschrijden.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Volgens de definitie van het begrip „geregistreerde stoffen” vallen hieronder ook preparaten die de in de bijlage vermelde geregistreerde stoffen bevatten.

Deze bepaling zal moeilijk toe te passen zijn, omdat de normale handel in dergelijke mengsels, met uitzondering van voor de farmaceutische industrie bestemde preparaten, aan de aandacht van de in artikel 1.2 c) gedefinieerde „deelnemers aan het handelsverkeer” kunnen ontsnappen.

2.2. Volgens de definitie van „geregistreerde stoffen” zijn in mengsels opgenomen stoffen uitgesloten die „niet op eenvoudige wijze kunnen worden gebruikt of met eenvoudige middelen kunnen worden teruggewonnen”.

Het Comité vraagt zich af in hoeverre de Commissie de problematiek van preparaten en van mogelijke eliminatie van de andere in deze preparaten opgenomen stoffen — waardoor de onder het richtlijnvoorstel vallende stoffen weer zouden vrijkomen — goed heeft bestudeerd.

⁽¹⁾ PB nr. C 21 van 29. 1. 1991, blz. 17.

⁽²⁾ PB nr. L 357 van 20. 12. 1990.

Overigens vertelt de Commissie er niet bij wat onder „eenvoudige middelen” moet worden verstaan.

2.3. Het Comité vraagt zich af in hoeverre de in tabel III vermelde hoeveelheden redelijk te noemen zijn; bedoeld zijn de hoeveelhedenopgaven voor met name aceton, ethylether en azijnzuuranhydride.

Dit zijn courante stoffen die dikwijks in grote hoeveelheden worden gebruikt. Daarom is de grenswaarde „1 liter” wellicht van nogal theoretische aard.

De Commissie is trouwens voornemens, tabel III van de bijlage aan de hand van door de Europese chemische industrie geleverde informatie te wijzigen.

2.4. De Commissie schijnt evenwel niet te verlangen dat kleinhandelaren als apothekers, drogisten en parfumerieën registers bijhouden; wel dient op hen toezicht te worden uitgeoefend via hun groothandelaren of fabrikanten die hun de stoffen leveren.

2.5. Op het stuk van de kennisgeving kan het Comité geheel instemmen met de bepalingen in artikel 5 over bescherming van personen die de autoriteiten op de hoogte stellen van hun vermoedens of hun kennis omtrent drugshandel.

Wel dient het volgens het Comité te gaan om „inlichtingen die zij met name uit hoofde van hun beroepsactiviteiten hebben verkregen”.

Het kan namelijk gebeuren dat externe personen op de hoogte van een handeling zijn; ook zij komen voor een zelfde bescherming als de rechtstreeks betrokkenen in aanmerking.

Het spreekt vanzelf dat ongegronde en/of valse aanklachten door de bevoegde instanties van de lid-staten worden behandeld.

2.6. Het Comité vraagt zich af in hoeverre en aan de hand van welke criteria de bevoegde autoriteiten van de lid-staten overeenkomstig artikel 6.2 het in de handel brengen of het vervaardigen van geregistreerde stoffen kunnen verbieden, met name wanneer deze stoffen in een preparaat zijn verwerkt.

2.7. Volgens artikel 8 zouden de lid-staten sancties op overtredingen moeten stellen. Deze sancties hebben echter slechts betrekking op overtredingen van de richtlijn, d.w.z. van de bepalingen inzake het bijhouden van registers.

De Commissie dient er bij de lid-staten op aan te dringen dat er een gradatie in de sancties wordt aange-

bracht om onderscheid te maken tussen een nalaten van of een slordigheid bij de inschrijving, het niet-bijhouden van een register, de inschrijving van onjuiste hoeveelheden en het opzettelijk verzwijgen van belangrijke gegevens. De Commissie ijvert hier reeds voor.

2.8. Het Comité dringt er in het bijzonder op aan dat de „deelnemers aan het handelsverkeer” de autoriteiten van de lid-staten en/of de Commissie onverwijld op de hoogte stellen van overtredingen of zelfs eventuele vermoedens, zonder af te wachten dat bepaalde praktijken bij samenvoeging van de in de registers vermelde informatie aan het licht komen.

2.9. Het Comité is verontrust over het eerste lid van artikel 9, tweede gedachtenstreepje, waarin wordt gesproken van andere, niet in de bijlage opgenomen stoffen die zouden kunnen worden gebruikt voor illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen.

2.10. Voor sommige „deelnemers aan het handelsverkeer”, die handelsagenten zijn en geen kennis hebben van de stoffen als bedoeld in de Richtlijn, is het moeilijk het verband te leggen tussen niet-gedefinieerde producten en illegale handel. Het is daarom zaak dat de Commissie de lijst in de bijlage zo expliciet mogelijk maakt.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Het Comité vraagt zich af of deze richtlijn gezien het belang van het onderwerp niet beter in een verordening kan worden omgezet.

De Commissie heeft zich liever van het rechtsinstrument „richtlijn” willen bedienen omdat sommige lid-staten al wettelijke regelingen op dit gebied kennen en omdat deze richtlijn al op zeer korte termijn, nl. per 1 juli 1991 (cf. artikel 10), in werking zou moeten treden.

3.2. De administratieve formaliteiten i.v.m. het bijhouden van registers vormen voor de ondernemingen stellig een kostenfactor, maar deze is maar marginaal t.o.v. de verkoopprijs van bedoelde produkten, d.w.z. zonder noemenswaardige gevolgen voor de gebruikers van de legale eindprodukten waarin deze stoffen verwerkt zijn.

3.3. Aan dit ontwerp-advies is een bijlage toegevoegd, waarin aangegeven het legaal en het illegaal gebruik van zes stoffen van tabel I en zes stoffen van tabel II.

Gedaan te Brussel, 25 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

Toepassingen voor de stoffen in de tabellen I en II

TABEL I

Stof	Legaal gebruik	Illegaal gebruik
Efedrine	in preparaten tegen neusverstopping	productie van methamfetamine
Ergometrine (Ergonovine)	behandeling van bloedingen na bevalling	productie van LSD
Ergotamine	in preparaten voor behandeling van migraine	productie van LSD
Lyserginezuur	productie van LSD	productie van LSD
1-fenyl-2-propanon (P2P, BMK)	soms gebruikt bij de productie van rattengif en in parfums	productie van amfetamine
Pseudo-efedrine	in preparaten tegen neusverstopping en hoestmiddelen	productie van methamfetamine

TABEL II

Azijnzuuranhydride	oplosmiddel gebruikt bij de productie van stijfsel voor textiel en van aspirine en bij het polijsten van metalen	fabricage van heroïne uit morfine
Aceton	oplosmiddel gebruikt bij de productie van plastics, verf en vernis	fabricage van heroïne en cocaïne
Anthranilzuur	chemisch tussenproduct voor de fabricage van textielverf, geneesmiddelen en geurstoffen	productie van methaqualon
Ethylether	oplosmiddel voor de productie van munitie en plastics of extractiemiddel voor vetten, was, olie, geurstoffen, harsen en textielverf	productie van heroïne en cocaïne
Fenylazijnzuur	productie van penicillines en smaakstoffen	productie van amfetamine en 1-fenyl-2-propanon (P2P, BMK)
Piperidine	oplosmiddel en vulcaniseringsmiddel voor rubber en epoxyharsen; katalysator voor polymerisatiereacties	productie van fencyclidine (PCP)

Advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 85/3/EEG betreffende de gewichten, de afmetingen en sommige andere technische kenmerken van bepaalde wegvoertuigen⁽¹⁾

(91/C 159/19)

De Raad heeft op 23 november 1990 besloten, overeenkomstig artikel 75 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 15 maart 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Bagliano.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 25 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat zonder stemmen tegen (bij twee onthoudingen) is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het Commissievoorstel geeft aan de hand van nauwkeurige technische voorschriften een omschrijving van het begrip „aan luchtvering gelijkwaardige mechanische vering”. Bedoeld begrip is zonder technische omschrijving in Richtlijn 89/338/EEG opgenomen als voorwaarde voor het toelaten van een nauwkeurig vastgelegd totaalgewicht op de grond bij bepaalde voertuigen en voertuigcombinaties, namelijk:

- voertuigen met drie assen, 25 of 26 t: als deze van luchtvering c.q. gelijkwaardige vering zijn voorzien,
- voertuigen met vier assen, 32 t: als deze van luchtvering c.q. gelijkwaardige vering zijn voorzien,
- gelede voertuigen met vier (2 + 2) assen, 36 of 38 t: als deze van luchtvering c.q. gelijkwaardige vering zijn voorzien,
- voertuigen met tandemassen, 18 of 19 t: als deze van luchtvering c.q. gelijkwaardige vering zijn voorzien.

1.2. Door luchtvering wordt de schade die wielen aan het wegdek aanbrengen, beperkt. Een soortgelijk „wegvriendelijk” effect kan echter ook met een andere soort vering verkregen worden wanneer deze aan luchtvering gelijkwaardig is.

1.3. Naar het zich laat aanzien, is luchtvering niet veiliger op de weg dan mechanische vering. Het belang van luchtvering beperkt zich derhalve tot de geringere beschadiging van het wegdek.

1.4. In Richtlijn 89/338/EEG wordt bovendien een maximale druk van 11,5 t op de aangedreven as van alle voertuigen toegestaan, ongeacht het aantal assen en het type vering. Volgens dit Commissievoorstel daarentegen moet de aangedreven as van luchtvering, c.q. gelijkwaardige vering zijn voorzien als de maximale druk op die as groter is dan 10,5 t.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Comité ziet in dat de Commissie bij het uitwerken van dit voorstel werd gedreven door de noodzaak, de beste methode te vinden om het wegdek tegen overmatige slijtage en uitschuring te behouden. Het is overigens onderdeel van het in 1985 met Richtlijn 85/3 aangevangen beleid dat erop gericht is de kenmerken van de „Europese vrachtwagen” in een wettelijke regeling te vervatten.

2.2. Het Comité stelt tevens vast dat in dit Commissievoorstel de al in de voorafgaande Richtlijnen vastgelegde gewichten noch op directe noch op indirecte wijze worden verhoogd.

2.3. In het algemeen gesproken kan het Comité een dergelijk initiatief dus alleen maar toejuichen: immers, naast het hierboven vermelde, maakt het bovendien een einde aan de nog in Richtlijn 89/338/EEG bestaande onduidelijkheid door een technische omschrijving van veringsystemen te geven.

2.4. Het Comité heeft ten aanzien van dit Commissievoorstel desalniettemin twijfels, die voortvloeien uit de volgende vaststellingen:

- a) in dit voorstel worden de voorwaarden voor het verkrijgen van de maximale toelaatbare druk op de aangedreven as van 11,5 t zonder onderscheid uitgebreid tot alle voertuigen; dit was in Richtlijn 89/338/EEG niet het geval;
- b) het technische gedeelte van het Commissievoorstel is onvolledig, terwijl dat nu juist de grondslag van het voorstel had moeten vormen (zie paragraaf 2.8, 2.9 en 2.10).

2.5. Het Comité wijst er in verband met paragraaf 2.4 a) op, dat momenteel in negen van de twaalf lid-staten een druk van 11,5 t of meer op de aangedreven as wettelijk is toegestaan, zonder dat daaraan andere voorwaarden worden verbonden. Landen als Duitsland, België, Luxemburg en Nederland hebben

⁽¹⁾ PB nr. C 292 van 22. 11. 1990, blz. 12.

nog niet zo lang geleden hun nationale wetten gewijzigd om die grens in overeenstemming met Richtlijn 89/338/EEG tot 11,5 t te verhogen. Daarbij wordt geen enkele voorwaarde gesteld met betrekking tot de soort vering.

2.6. Daar komt nog bij dat de automobielandustrie haar produktie van voertuigen met een belasting van 11,5 t op de aangedreven as al in overeenstemming met de in bovengenoemde Richtlijn gestelde eisen en de dienovereenkomstig gewijzigde nationale wetten heeft gepland en zich daarbij gehouden heeft aan de in diezelfde Richtlijn vastgelegde data (1 januari 1992 en 1 januari 1993).

2.7. Het Comité kan dan ook niet volledig instemmen met het voorstel van de Commissie om luchtvering, c.q. gelijkwaardige vering op de aangedreven assen van alle voertuigen verplicht te stellen wanneer de druk op die assen groter is dan 10,5 t. Het heeft echter begrip voor het uiteindelijk doel dat de Commissie voor ogen staat en kan deze aanpak op grond daarvan aanvaarden. Wel verzoekt het de Commissie het tijdschema voor de uitvoering ervan te herzien. Om precies te zijn: de Commissie stelt voor de wijzigingen op 1 januari 1993 in werking te doen treden; in Richtlijn 89/338/EEG is dezelfde datum voor inwerkingtreding vastgelegd. Het Comité is van mening dat die datum verschoven moet worden naar 1 januari 1995, aangezien de fabrikanten anders na de publikatie van dit voorstel onvoldoende tijd krijgen om de door de nieuwe technische voorschriften noodzakelijk geworden aanpassingen door te voeren.

2.8. Het Comité vestigt in verband met paragraaf 2.4 b) de aandacht eveneens op een ander probleem waarvoor Richtlijn 89/338/EEG geen oplossing biedt.

Dit probleem betreft mechanisch aan elkaar verbonden tandmassen waarbij de belasting symmetrisch of bijna symmetrisch over beide assen wordt verdeeld.

Die tandmassen worden terecht alom, ook door deskundigen, als een constructieve oplossing beschouwd omdat zij minder schadelijk voor het wegdek en dus „wegvriendelijk” zijn.

De Commissie zou in dit voorstel de gelegenheid te baat moeten nemen om in Richtlijn 89/338/EEG hierover de noodzakelijke duidelijkheid te scheppen. Aan de paragrafen 2.3.2, 2.3.3 en 3.5.3 van Bijlage I zou dan ook het volgende toegevoegd moeten worden: „die gelijkwaardigheid behoeft niet te worden aangetoond voor tandmassen waarvan de zwaarste as niet zwaarder weegt dan 9,5 t”.

2.9. Aangezien in Richtlijn 89/338/EEG vierassige voertuigen alleen onder bepaalde voorwaarden worden toegelaten (aangedreven as met dubbele banden en luchtvering, c.q. gelijkwaardige vering) en met een gewichtsbepaling van 32 t (zie paragraaf 1.1), is het duidelijk dat deze categorie voertuigen en de onder de richtlijn vallende andere voertuigcategorieën ongelijk worden behandeld.

Voor motorvoertuigen met drie assen en gelede voertuigen met vier (2 + 2) assen bestaat namelijk de mogelijkheid het gewicht met één à twee t te verlagen wanneer de aangedreven as niet van dubbele banden en luchtvering, c.q. gelijkwaardige vering is voorzien.

Dit alternatief zou in het Commissievoorstel ook moeten bestaan voor motorvoertuigen met vier assen.

2.10. Tot slot plaatst het Comité nog de volgende kanttekeningen bij Bijlage III van het Commissievoorstel:

Het opschrift van Bijlage III zou gewijzigd moeten worden in:

„Voorwaarden voor gelijkwaardigheid aan luchtvering op de aangedreven as(sen) van voertuigen.”

a) Aan de huidige tekst van punt 1 zou de volgende zin moeten worden toegevoegd:

„Dit geldt ook voor tandmassen met een totaal gewicht van meer dan 18 t.”

b) Het voorschrift dat de druk op het contactvlak van de band niet groter mag zijn dan 8 bar, hoort niet thuis in Bijlage III, aangezien het hoegenaamd geen verband houdt met de gelijkwaardigheid van mechanische en luchtvering.

Dit voorschrift is — om maar één feit te noemen — van toepassing op alle wielen (wiel al dan niet op aangedreven as, met of zonder luchtvering).

Punt 2 van Bijlage III zou geschrapt of als volgt nader toegelicht moeten worden: „De gemiddelde druk op het contactvlak van de band mag niet groter zijn dan 8 bar.” Door die laatste wijziging wordt het meten daarvan gemakkelijker en realistischer.

c) Bij de bepaling van de voor frequentie en demping aangegeven waarden (op grond waarvan vastgesteld kan worden of mechanische vering al dan niet gelijkwaardig is aan luchtvering) is onvoldoende rekening gehouden met het feit dat enkelvoudige aangedreven assen zich anders gedragen dan aan een andere as gekoppelde aangedreven assen, de zogenaamde tandmassen. Aangezien de genoemde waarden berusten op onderzoek naar enkelvoudige assen alléén, staat het buiten kijf dat voor tandmassen andere waarden moeten worden berekend.

d) Bij het bepalen van de meest geschikte dempingscoëfficiënt is onvoldoende rekening gehouden met het feit dat de maatregelen die tot doel hebben het comfort in de bestuurderscabine te vergroten, doeltreffend moeten blijven, terwijl tegelijkertijd te sterke slijtage van het wegdek moet worden voorkomen. De dempingscoëfficiënt > 20% zou daarom gewijzigd moeten worden in > 18%.

e) De testprocedures voor het vaststellen van de dempingscoëfficiënt en de frequentie moeten eveneens aangepast worden naargelang de verschillende soorten aangedreven assen.

Onder de huidige omstandigheden zou in ieder geval de volgende verduidelijking aan het Commissievoorstel moeten worden toegevoegd:

„Andere testprocedures kunnen worden toegepast op voorwaarde dat de gelijkwaardigheid daarvan naar het oordeel van de technische dienst door de fabrikant voldoende is aangetoond.”

Gedaan te Brussel, 25 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over de betrekkingen van de Verenigde Staten en de Europese Gemeenschap met Japan

(91/C 159/20)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 27 maart 1990 besloten overeenkomstig artikel 20 (vierde alinea) van het Reglement van Orde een advies op te stellen over de betrekkingen van de Verenigde Staten en de Europese Gemeenschap met Japan.

De Afdeling voor externe betrekkingen, handels- en ontwikkelingsbeleid, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 9 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Romoli.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 25 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

In dit advies wordt nagegaan hoe de economische betrekkingen van de Verenigde Staten en de Europese Gemeenschap met Japan zich in de loop der jaren hebben ontwikkeld.

In het hoofdstuk over de betrekkingen tussen de Verenigde Staten en Japan wordt uiteengezet hoe in de Verenigde Staten geleidelijk aan — naarmate het Amerikaanse handelstekort toenam, Japanse produkten op de Amerikaanse markt penetreerden en Japanse ondernemingen Amerikaanse gebouwen en bedrijven overnamen — een sfeer van wantrouwen, frustratie en wrevel tegenover Japan is gegroeid (paragraaf 1.1).

Die houding van de Amerikanen heeft op haar beurt geleid tot verbitterde reacties in Japan (paragraaf 1.2). Volgens de Japanners is de verslechtering van de economische situatie in de Verenigde Staten een rechtstreeks gevolg van het feit dat de Amerikaanse produkten het niet goed doen op de internationale markten, dat zich bij het Amerikaanse bedrijfsleven een mentaliteitsverandering aan het voltrekken is en dat de Amerikaanse besparingen de laatste tijd te kort schieten. Dit alles wordt nog verergerd door de gevolgen van het tekort op de betalingsbalans en op de federale begroting alsmede door de jarenlange overwaardering van de dollar.

Om de diepere oorzaken van de spanningen in hun onderlinge economische betrekkingen uit de weg te ruimen, hebben de Verenigde Staten en Japan in 1990 een uniek bilateraal akkoord gesloten: het zgn. „Structural Impediments Initiative” (paragraaf 1.3).

Daarbij hebben beide landen zich ertoe verbonden via sociaal-economische maatregelen een gunstig klimaat te scheppen voor het verbeteren van hun onderlinge betrekkingen. Als dat akkoord zijn doel bereikt, kan het uiteindelijk ook positieve gevolgen hebben voor de betrekkingen tussen Japan en de andere landen.

In het hoofdstuk over de betrekkingen van de Europese Gemeenschap met Japan wordt eerst uitvoerig ingegaan op het groeiende gebrek aan evenwicht in de jaren '70 en '80 als gevolg van de Japanse exportboom, de afscherming van de Japanse markt en de geringe inspanningen van de Europese ondernemers om op die markt te penetreren (paragraaf 2.1).

Vervolgens wordt uiteengezet hoe de Europese Gemeenschap geleidelijk aan een eigen handelsbeleid is gaan voeren door systematisch de anti-dumpingregels van de Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel (GATT) toe te passen (paragraaf 2.2).

Met betrekking tot de voltooiing van de interne markt wordt erop gewezen dat de Japanse ondernemers nog steeds vrezen dat de Europese Gemeenschap na 1992 discriminerende protectionistische maatregelen tegenover de Japanse export zal blijven nemen (paragraaf 2.3).

Anderzijds vinden zij de totstandkoming van één homogene Europese markt met 320 miljoen consumenten — die bovendien openstaat voor samenwerking met de landen in Midden- en Oost-Europa — ook een aantrekkelijk vooruitzicht.

Daarom zijn zij hun directe investeringen in produktie-eenheden in Europa gaan opvoeren, waaruit tevens blijkt dat zij actief aan de economische ontwikkeling van Europa willen meewerken (paragraaf 2.4).

In de auto-industrie en andere gevoelige bedrijfstakken is sindsdien echter een controversale ontstaaen omtrent het aandeel van „Europese” componenten en onderdelen in de eindprodukten van dergelijke Japanse bedrijven (paragraaf 2.5.5).

Ten slotte wordt er nog op gewezen dat vertegenwoordigers van de Commissie in januari 1990 besprekingen hebben gevoerd met de Japanse premier, waarna ook nog een aantal contacten op technisch niveau hebben plaatsgehad. Beide partijen hebben daarbij verklaard hun onderlinge samenwerking te willen opvoeren en nauwe, permanente betrekkingen tot stand te willen brengen (paragraaf 2.5).

Het advies eindigt met een aantal slotbeschouwingen en aanbevelingen voor concrete initiatieven ter verbetering van de onderlinge betrekkingen tussen de Europese Gemeenschap en Japan.

Zo wordt erop aangedrongen dat beide partijen het nodige doen om een beter inzicht te krijgen in elkaars culturele en sociale situatie (paragraaf 3.4).

In dit verband wordt erop gewezen dat de sociaal-economische structuur in Japan aan het veranderen is. Zo blijkt de Japanse overheid de laatste tijd een aanzienlijke inspanning te leveren om de Japanse markt meer open te stellen, de interne vraag te stimuleren, de overheidsinvesteringen op te voeren en het welzijn van de Japanners te verbeteren (paragrafen 2.2.5, 3.2 en 3.10).

Dat neemt echter niet weg dat de Europese ondernemers hun inspanningen aanzienlijk zullen moeten opvoeren als zij vaste voet willen krijgen op de Japanse markt (paragrafen 3.5 en 3.6). Wat de directe investeringen van Japanse ondernemingen in Europa betreft, wordt gesteld dat de toename hiervan als een goede zaak moet worden beschouwd omdat dergelijke investeringen in vele gevallen met overdrachten van technologische know-how en van methoden voor het organiseren van de produktie gepaard gaan en tot een toename van de werkgelegenheid leiden (paragraaf 3.8).

Ten slotte wordt er nog op gewezen dat de Verenigde Staten, de Europese Gemeenschap en Japan — als po-

litieke en economische supermachten — nauwer zouden moeten samenwerken om de internationale economische problemen uit de wereld te helpen (paragraaf 3.11).

Achtergrond

Tussen de Tweede Wereldoorlog en het midden van de jaren '80 werd het wereldtoneel bijna volledig beheerst door de Verenigde Staten en de Sovjetunie.

Al die jaren waren de Verenigde Staten de onbetwiste leider op politiek, militair, industrieel, financieel en wetenschappelijk gebied, terwijl de Sovjetunie een aanzienlijke invloed had in een groot deel van de Derde Wereld, waar zij in ideologisch, militair en economisch opzicht de lakens uitdeelde.

In vijf jaar tijd — van 1985 tot 1990 — is de situatie echter volledig veranderd. De Sovjetunie verloor snel een groot deel van haar politieke invloed in de wereld en kwam bovendien in een ernstige economische en structurele crisis terecht. Zij heeft echter nog steeds een enorm militair potentieel, waarmee men terdege rekening moet blijven houden.

Momenteel wordt het wereldtoneel gedomineerd door drie machtsblokken, die elk hun eigen invloedssfeer hebben: de Verenigde Staten, Japan en de Europese Gemeenschap.

De Verenigde Staten zijn op het ogenblik nog de enige mogendheid met een aanzienlijke militaire, politieke en economische invloed in de rest van de wereld. Hun dominerende positie wordt echter aangetast door interne economische en financiële problemen en door het feit dat zij bij een eventueel politiek optreden in de wereld ertoe genoodzaakt zijn om binnen de daarvoor bevoegde politieke instellingen (Verenigde Naties) overleg te plegen met hun bondgenoten.

De Europese Gemeenschap heeft dank zij de Duitse vereniging en de voorbereiding van de interne markt een nieuwe impuls gekregen en verwacht dat de economische openstelling van de Middeneuropese landen — en misschien ook van de Sovjetunie — haar economische macht nog aanzienlijk zal versterken. Politiek gezien is haar invloed echter nog zeer beperkt.

Japan verkeert in een situatie die vergelijkbaar is met die van de Europese Gemeenschap, maar is in economisch en financieel opzicht al een echte wereldmacht geworden.

Deze economische supermachten hebben alle drie een markteconomie en onderhouden zeer nauwe betrekkingen met elkaar: zij nemen samen 60% van het internationale handelsverkeer en 90% van alle investeringen voor hun rekening en hebben een overweldigend aandeel in de totale O & O-capaciteit, nagenoeg het monopolie inzake nieuwe technologieën en het absolute overwicht op financieel en monetair gebied.

Toch kunnen zij niet over één kam worden geschoren, want in sociaal-economisch opzicht en qua culturele achtergrond zijn zij zeer verschillend. Vanuit zuiver

economisch oogpunt gezien zitten zij echter op dezelfde golfhoogte, want zij hebben alle drie voor de vrije markteconomie gekozen.

Hun onderlinge betrekkingen hebben in de loop der jaren nogal wat „ups and downs” gekend: tijden van vruchtbare samenwerking en gelijklopende belangen en perioden van spanning en scherpe belangentegenstellingen wisselden elkaar af.

Zij zijn echter hoe dan ook op elkaar aangewezen: hun onderlinge afhankelijkheid neemt voortdurend toe en alle drie hebben zij, binnen het kader van de Verenigde Naties, de plicht zich in te zetten voor een internationale orde die het mogelijk maakt de instabiliteit en de spanningen in de wereld te verminderen en een nieuwe vorm van samenwerking tussen industrielanden en ontwikkelingslanden tot stand te brengen.

In dit initiatiefadvies wordt nagegaan hoe het momenteel met de economische betrekkingen tussen de Verenigde Staten en Japan en tussen de Europese Gemeenschap en Japan gesteld is en op welke manier deze drie blokken in de toekomst efficiënter met elkaar kunnen samenwerken.

1. De betrekkingen tussen de Verenigde Staten en Japan: spanningen tussen partners

1.1. De malaise in de Verenigde Staten

1.1.1. Sinds enkele jaren zijn er zowel in de Verenigde Staten als in Japan verontrustende tekenen van frustratie, wantrouwen en vijandigheid tegenover elkaar waar te nemen.

Bij een recent opinie-onderzoek in de Verenigde Staten heeft 68 % van de geënquêteerden te kennen gegeven dat zij zich momenteel door Japan méér bedreigd voelen dan vroeger door de Sovjetunie.

Dergelijke uitlatingen en beschuldigingen hebben bij de publieke opinie in Japan heel wat wrevel en intolerantie teweeggebracht en hebben ook de nationalistische gevoelens van de Japanners aangewakkerd.

1.1.2. De malaise in de Verenigde Staten vindt haar oorsprong in de frustraties en de ongerustheid van de Amerikanen als gevolg van de onvolledige berichtgeving in de pers en van de uitspraken van sommige politici, die Japan er zonder meer van beschuldigen de voornaamste oorzaak van de economische problemen, het aanhoudende handelstekort⁽¹⁾ en de exportproblemen van de Verenigde Staten te zijn.

Bovendien hebben de Amerikaanse nieuwsmedia de neiging om de overname van belangrijke onderdelen van het produktie-apparaat en de vastgoedsector in de Verenigde Staten door Japanse ondernemingen flink in de verf te zetten.

Verder wordt er ook op gewezen dat Japan niet met zulke enorme defensie-uitgaven wordt geconfronteerd⁽²⁾.

1.1.3. De Amerikaanse economen en politici maken zich ernstige zorgen over de toenemende afhankelijkheid van hun land van Japans kapitaal voor de financiering van het federale begrotingstekort.

Door die toevloed van buitenlands kapitaal zijn de Verenigde Staten in enkele jaren tijd een belangrijk debiteurland geworden. Met name in Japan hebben zij aanzienlijke schulden.

Bij de publieke opinie, in politieke kringen en bij het bedrijfsleven groeit dan ook de vrees dat de Verenigde Staten hun leidende positie op technologisch gebied — en daarmee ook hun „status” van economische wereldmacht — langzamerhand aan het verliezen zijn.

1.1.4. Een en ander heeft tot gevolg gehad dat de Verenigde Staten hun economische betrekkingen met Japan al sinds geruime tijd langs bilaterale weg trachten te regelen en hun toevlucht zijn gaan nemen tot „managed trade”-methoden, hoewel dergelijke praktijken niet stroken met de multilaterale GATT-afspraken.

Zo hebben zij in de loop van de jaren '70 en '80 met Japan tal van algemene of specifieke handelsovereenkomsten gesloten om voor hun produkten een voorkeursbehandeling op de Japanse markt af te dwingen. Zij hebben daarbij steeds concretere toezeggingen geëist (liberalisatie van de handel in bepaalde categorieën produkten of van bepaalde soorten transacties) en er telkens opnieuw op aangedrongen dat Japan vrijwillig zijn export van bepaalde produkten (zoals auto's, staal, halfgeleiders, enz.) zou beperken.

Dit alles heeft echter maar weinig concrete resultaten opgeleverd, zodat de discussies weer in alle hevigheid zijn opgelaaid en beide partijen elkaar opnieuw allerlei verwijten naar het hoofd zijn gaan slingeren.

1.1.5. In sommige kringen binnen het Amerikaanse Congres en in sommige intellectuele milieus in Washington is geleidelijk aan de overtuiging gegroeid dat Japan nooit van plan is geweest zijn koers te wijzigen, zijn industriebeleid op een andere leest te schoeien en zijn pogingen om de wereldmarkten te domineren stop te zetten. Deze kringen zagen dan ook maar één middel om het Japanse expansionisme aan te pakken en een halt toe te roepen, nl. directe unilaterale retorsiemaatregelen op basis van een adequate wetgeving.

Een en ander heeft geleid tot de uitwerking en goedkeuring van de protectionistische „Trade Act of 1979”, die later verder is aangescherpt door de in juli 1988 door president Reagan ondertekende „Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988”.

⁽¹⁾ Het handelstekort van de Verenigde Staten ten opzichte van Japan bedroeg in 1987 52 miljard dollar, in 1989 45 miljard dollar en in 1990 38 miljard dollar.

⁽²⁾ Japan van zijn kant vestigt er de aandacht op dat het zijn ontwikkelingshulp tot meer dan 10 miljard dollar per jaar heeft opgetrokken en daarmee het belangrijkste donorland is geworden. Het draagt ook aanzienlijk bij in de financiering van de hulpacties ten behoeve van de Oosteuropese landen.

Die wet — waarover het Comité zich al eerder heeft uitgesproken⁽¹⁾ — strookt niet met de door de Verenigde Staten aangegane multilaterale verbintenissen en heeft een aanzienlijke weerslag gehad op de GATT-onderhandelingen in het kader van de Uruguay-ronde.

In juli 1989 heeft de regering-Bush de nieuwe Japanse regering onder leiding van premier Toshiki Kaifu andermaal voorgesteld een bilateraal akkoord te sluiten om het handelsverkeer tussen beide landen nieuw leven in te blazen en de onderlinge betrekkingen te verbeteren. Dit akkoord staat bekend als het „Structural Impediments Initiative” (SII). Op deze problematiek wordt in paragraaf 1.3 nader ingegaan.

1.2. De reactie van Japan

1.2.1. De Amerikaanse verwijten en beschuldigingen aan het adres van Japan — die na de Golfoorlog niets aan hevigheid lijken te hebben ingeboet — hebben bij de Japanse politici en ondernemers — die zich altijd al zeer gevoelig hebben getoond voor kritiek uit de Verenigde Staten — uiteenlopende maar heftige reacties uitgelokt.

De Verenigde Staten hebben in Japan nog steeds veel krediet. Japan is de Amerikaanse steunverlening tijdens de moeilijke bezettingsjaren vlak na de oorlog en later bij de wederopbouw van het land nog lang niet vergeten.

De laatste tijd wordt deze pro-Amerikaanse gezindheid echter overschaduwed door verbittering, teleurstelling en pessimistische toekomstverwachtingen, waarbij ook het groeiende nationalisme geregeld de kop opsteekt.

1.2.2. Japan vindt dat het er volkomen ten onrechte van wordt beschuldigd de voornaamste oorzaak van de economische problemen van de Verenigde Staten te zijn.

Het wil absoluut dat de Amerikanen toegeven dat hun economische problemen een rechtstreeks gevolg zijn van fouten die zij in de jaren '80 in het kader van hun economisch beleid hebben gemaakt. Volgens Japan waren al in die jaren van „trotse expansie” — zoals deze periode in de officiële propaganda in het Reagan-tijdperk vaak werd genoemd — de kiemen van de huidige structurele onevenwichtigheden aanwezig en hebben de Verenigde Staten in economisch opzicht te lang „boven hun stand” geleefd.

Een en ander blijkt volgens Japan duidelijk uit het feit dat de Amerikaanse producten het op de internationale markten steeds minder goed doen (waaraan ten dele ook de jarenlange overwaardering van de dollar debet is).

1.2.3. Een van de dieper liggende oorzaken van de Amerikaanse problemen is volgens Japanse waarnemers de mentaliteitsverandering die zich de laatste tijd bij het bedrijfsleven in de Verenigde Staten aan het voltrekken is. De Amerikaanse bedrijven lijken hun traditionele

creatieve elan verloren te hebben en nog slechts financiële voordelen op korte termijn — d.w.z. onmiddellijk profijt — na te streven⁽²⁾. Dit zou volgens de betrokken waarnemers verklaren waarom de Verenigde Staten nagenoeg alleen nog maar in de zgn. „post-industriële samenleving” — met de dienstensector als vrijwel enige pijler — geïnteresseerd zijn en de belangen van hun verwerkende en verbruiksgoederenindustrie zo zeer verwaarloosd hebben dat zij nu op grote schaal verbruiksgoederen uit het buitenland moeten invoeren.

In bovengenoemde kringen wordt er ook op gewezen dat het niet de schuld van Japan is dat de Amerikanen de afgelopen jaren veel minder hebben geïnvesteerd dan Japan en Europa.

1.2.4. Bovendien hebben de Verenigde Staten een beroep moeten doen op buitenlands kapitaal (vooral uit Japan) omdat hun eigen besparingen te kort schoten. Zij moesten dan ook een hoog rentepeil handhaven, hetgeen tot een overwaardering van de dollar of tot sterke koersschommelingen t.o.v. de andere valuta's heeft geleid. Deze situatie duurt nog steeds voort.

Ten slotte kan volgens sommige Japanse — en zelfs Amerikaanse — waarnemers ook de verslechtering van de kwaliteit van het onderwijs — vooral het lager en middelbaar onderwijs — hebben bijgedragen tot de moeilijkheden waarmee de Amerikaanse economie momenteel te kampen heeft.

1.2.5. Japan heeft zich weliswaar tegen de Amerikaanse beschuldigingen verdedigd, maar heeft niettemin besloten — en dit is een nieuwe, vrij belangrijke ontwikkeling — zijn eigen economisch beleid eens kritisch door te lichten.

Zo heeft het toegegeven dat zijn interne markt inderdaad al te lang van de buitenwereld afgeschermd is gebleven en dat de klachten daaromtrent ten minste voor een deel gegrond zijn. Het was dan ook tijd dat er een einde kwam aan de tot dan toe gevoerde handelspolitiek, die alleen maar tot doel had de export te stimuleren zonder de eigen markt open te stellen voor buitenlandse producten en diensten.

Daar moest dus dringend iets aan gedaan worden. Volgens de Japanse regering vormden de GATT-onderhandelingen in het kader van de Uruguay-ronde een goede gelegenheid om een algemene vermindering van de non-tarifaire handelsbelemmeringen — d.w.z. door alle betrokken partijen — door te voeren.

⁽²⁾ President-directeur Akio Morita van SONY stelt in zijn inmiddels beroemd geworden boek „The Japan that can say NO” (dat hij samen met de politicus Shintaro Ishihara heeft geschreven) dat het Amerikaanse bedrijfsleven van het goede spoor is geraakt en alleen nog maar aan kwartaalbalansen en beursnoteringen i.p.v. investeringen op lange termijn denkt. Volgens hem hebben de Amerikaanse ondernemers kennelijk volledig uit het oog verloren dat het scheppen van reële welvaart volkomen afhankelijk is van het creëren van nieuwe toegevoegde waarde, vooral in een op internationaal niveau concurrerende be- en verwerkende industrie.

⁽¹⁾ PB nr. C 332 van 31. 12. 1990, blz. 151.

1.2.6. In enkele recentere Japanse studies wordt gesteld dat het handelsbeleid van Japan tegenwoordig niet meer wordt bepaald door het ministerie van Internationale Handel en Industrie (MITI), dat vroeger de exportprioriteiten vastlegde en bepaalde op welke manier de na te streven doelstellingen het beste te verwezenlijken waren.

Volgens die bronnen heeft het MITI zich de laatste jaren beperkt tot het aangeven van strategische doelstellingen op lange termijn.

In de Verenigde Staten en Europa is daar zeer voorzichtig op gereageerd.

Nu lijkt het inderdaad zo te zijn dat het MITI zich tegenwoordig minder met het uitwerken van richtsnoeren en doelstellingen voor de diverse sectoren van de Japanse economie bezighoudt, maar dat neemt niet weg, dat Japan nog steeds systematisch — als één hecht blok — doelstellingen op lange termijn nastreeft en die ook altijd weet te verwezenlijken.

De „N.V. Japan” is dus kennelijk nog niet opgedoekt. Japanse ondernemingen kunnen op de eigen markt nog steeds hoge winsten maken doordat deze in feite nog altijd afgeschermd is en het prijsniveau daardoor hoog kan blijven. Een en ander heeft tot gevolg dat Japanse bedrijven hun export kunnen „subsidieren” en expansieprogramma's op lange termijn kunnen opzetten (zelfs als hun dat gedurende vele jaren aanzienlijke verliezen kost) om op bepaalde markten (zowel in de industrielanden als in de ontwikkelingslanden) te penetreren en daar in bepaalde sectoren een aanzienlijk marktaandeel te veroveren. Zij krijgen daarbij rechtstreekse hulp van overheidsorganisaties en kunnen ook rekenen op de medewerking van een gezonde financiële sector, waar zij langlopende kredieten tegen veel lagere rentetarieven dan op de Amerikaanse en de Europese markt kunnen verkrijgen.

Toch lijkt het erop dat zich in de Japanse economie een ingrijpend herstructureringsproces aan het voltrekken is.

Tekenend is in dit verband de verbeterde onderlinge concurrentie tussen de verschillende Japanse bedrijven binnen één en dezelfde sector. Opmerkelijk is wel dat deze concurrentie alleen op de kwaliteit en het innovatiegehalte van de producten gebaseerd is (en niet op de prijzen, die op de interne markt van Japan nog steeds zeer hoog zijn).

Die concurrentieslag wordt zelfs op de buitenlandse markten uitgevochten (Zuidoost-Azie, Noord-Amerika en Europa).

De grotere industriële concerns daarentegen zijn door hun omvang, hun financiële autonomie en hun „globale” ingesteldheid tegenover de wereldmarkt in feite „multinationale” ondernemingen geworden en zijn nog nauwelijks afhankelijk van de economie van het moederland.

1.2.7. Sommige waarnemers en onderzoekers wijzen daarnaast ook op de ingrijpende veranderingen die de Japanse samenleving als zodanig momenteel ondergaat⁽¹⁾.

Zo blijkt de Japanse bevolking sterk te vergrijzen. Dit zal uiteindelijk leiden tot veranderingen in het gedragspatroon van zowel individuen als gezinnen: de Japanners zullen zich steeds meer gaan afkeren van typische Japanse waarden als soberheid, matigheid en aanvaarding van bescheiden levensomstandigheden en een hogere levensstandaard gaan nastreven.

Vooralsnog blijkt de traditie de rug toe te keren. Zelfs waarden als absolute inzet voor het werk en loyaliteit tegenover de groep en het bedrijf ten koste van de ontplooiing van het individu — die al sinds de Tweede Wereldoorlog het Japanse bedrijfsleven kenmerken — boeten naar verluidt langzamerhand aan belang in⁽²⁾.

Het gaat hier uiteraard om een zeer langzaam verloopend proces. Mocht deze tendens echter doorzetten, dan zou er weleens verandering kunnen komen in de vooralsnog niet te stuiten groei van de economische macht van Japan en de daaruit voortvloeiende onevenwichtigheden en spanningen (niet alleen met de Verenigde Staten, maar met alle landen).

De toekomst van Japan blijft dus vooralsnog een groot vraagteken. Wel is het duidelijk dat de Japanners zich meer volgens het in de westerse welvaartsstaten gangbare waardenpatroon willen gedragen, dat zij de uitzonderlijke economische resultaten van hun land in concrete verbeteringen op sociaal-economisch gebied omgezet willen zien en dat zij nu ook bereid zijn een actieve rol te spelen in de economische en politieke wereldorde, zonder daarbij evenwel hun eigen culturele identiteit prijs te geven.

Door de vergrijzing van de bevolking, de stijging van levensstandaard en verbruik en de forse toename van de maatschappelijke kosten zou het bovendien weleens kunnen dat ook het aanzienlijke handelsoverschot van Japan vanzelf weer verdwijnt⁽³⁾.

Zoals gezegd gaat het hier om een proces dat zeer langzaam zal verlopen en op veel weerstand zal stuiten. De hoop lijkt echter gewettigd dat de westerse landen

(1) Zie het boek „The Sun also sets — The limits to Japan economic power”, dat is geschreven door een van de directeurs van het Londense blad „The Economist”, Bill Emmott, en dat in Japan hoge verkoopcijfers heeft gehaald.

(2) Volgens sommige westerse waarnemers liggen het aantal werkuren per week en het aantal werkdagen per jaar in de Japanse industrie echter nog steeds een stuk hoger dan in Europa en de Verenigde Staten. Er is zelfs melding gemaakt van gevallen waarin het grote aantal overuren in feite tot een verlenging i.p.v. een verkorting van de arbeidstijd heeft geleid.

(3) Uit tabel 1 (zie bijlage) blijkt dat in 1986 het totale handelsoverschot 82,7 miljard dollar en het handelsoverschot ten opzichte van de Verenigde Staten 51,4 miljard dollar bedroeg. Volgens andere bronnen bedroeg het overschot ten opzichte van de Verenigde Staten in 1987 52 miljard dollar en in 1990 38 miljard dollar.

— met name de Verenigde Staten en de EG, die met Japan nauwe politieke, economische en culturele betrekkingen onderhouden — alles in het werk zullen stellen om die nieuwe ontwikkeling te ondersteunen en te stimuleren.

1.3. *Het „Structural Impediments Initiative”: een akkoord „sui generis” tussen de Verenigde Staten en Japan*

1.3.1. In juli 1989 zijn de Verenigde Staten en Japan op initiatief van president Bush om de tafel gaan zitten om te trachten de onevenwichtigheden in het handelsverkeer tussen beide landen uit de weg te ruimen. Opmerkelijk is dat daarbij vooral is gezocht naar de dieper liggende oorzaken van die onevenwichtigheden — die nauw samenhangen met het sociaal-economisch beleid van beide landen — en ook aandacht is geschonken aan zaken die tot dusverre als zuiver binnenlandse aangelegenheden van beide landen werden beschouwd.

Het resultaat van die besprekingen, het zgn. „SII-akkoord”, is geen klassieke handelsovereenkomst, maar veeleer een geheel van vrijwillige wederzijdse toezeggingen op basis van voorstellen van de tegenpartij.

Als dit akkoord *sui generis* zijn doel bereikt, zouden de Verenigde Staten deze nieuwe aanpak ook weleens aan andere landen kunnen aanbevelen (of opdringen). Een en ander zou dan uiteindelijk de betrekkingen tussen Japan en de gehele westerse wereld kunnen beïnvloeden.

1.3.2. In april 1990 hebben Japan en de Verenigde Staten in Washington twee „interim-rapporten” uitgewisseld, waarin zij elkaar tekst en uitleg gaven over de maatregelen die zij hadden uitgewerkt. In juni zijn deze twee voorlopige rapporten versmolten tot één definitief document, waarin nauwkeurig wordt aangegeven welke doelstellingen beide partijen willen verwezenlijken.

In de loop van de onderhandelingen hebben de Verenigde Staten een groot aantal suggesties en voorstellen ter tafel gebracht, waarmee Japan grotendeels heeft ingestemd.

De toezeggingen van Japan kunnen als volgt worden samengevat:

- erkenning van de noodzaak het overschot op de handelsbalans weg te werken door middel van maatregelen ter bevordering van een op de interne vraag gebaseerde niet-inflatoire groei,
- verhoging van het bedrag van de overheidsinvesteringen met 430 triljoen yen over een periode van 10 jaar (ongeveer 10% van het BBP); daarbij zal voorrang worden gegeven aan stedelijke infrastructuur, woningbouw, havens, luchthavens en bescherming van natuur en milieu; deze maatregel heeft in de eerste plaats tot doel het welzijn van de bevolking te verbeteren en een groot deel van het Japanse kapitaal in het land zelf te houden; een en ander zal de interne vraag en de invoer aanzienlijk stimuleren en de gehele Japanse economie ten goede komen,

— verbetering van de situatie in de vastgoedsector; daar de buitensporig hoge grondprijzen in stedelijke gebieden de vestiging van kantoren en productie-eenheden van buitenlandse bedrijven sterk bemoeilijken, wil Japan kandidaat-investeerdere overheidsterreinen ter beschikking stellen,

— liberalisering van de distributiesector, die momenteel een buffer vormt tussen de buitenlandse producenten en de Japanse consumenten,

— versnelling van de procedures voor het invoeren van goederen,

— nauwgezetere toepassing van de Japanse wettelijke voorschriften ter bescherming van de concurrentie tegen ongeoorloofde afspraken tussen ondernemingen, restrictieve praktijken, kartel- en monopolievorming en belemmeringen van de toegang tot de binnenlandse markt, alsmede maatregelen tegen de preferentiële overeenkomsten waarmee grote concerns buitenlandse ondernemers van de Japanse markt trachten te weren (de zgn. „keiretsu-netwerken”),

— geleidelijke aanpassing van het aantal werkuren per week aan de situatie in de westerse landen,

— verscherping van de controle op de prijzen van Japanse producten, die in het buitenland veel goedkoper worden verkocht dan in Japan zelf.

Ten slotte hebben de Amerikaanse onderhandelaars ook nog aangedrongen op een voorkeursbehandeling voor bepaalde Amerikaanse industrie- en landbouwproducten en diensten (bosbouwproducten, satellieten, luchtvaartuigen, supercomputers).

1.3.3. Het „SII-akkoord” bevat dus niet alleen de gebruikelijke handelspolitieke „ingrediënten”, maar voorziet ook in een aantal maatregelen met rechtstreekse gevolgen voor het sociaal-economisch beleid van Japan. Dergelijke bepalingen zijn nog nooit eerder in een bilateraal economisch akkoord opgenomen. Sommige Japanse kringen spreken dan ook van een onaantoonbare inmenging in de binnenlandse aangelegenheden van Japan en van een inbreuk op de soevereiniteit van hun land.

Opmerkelijk is wel dat de Amerikaanse voorstellen grotendeels zijn gebaseerd op ideeën die vroeger ook al eens door een aantal Japanse politici en economen — voorstanders van het openstellen van de Japanse markt — naar voren zijn gebracht en zijn besproken (zie in dit verband het Mekawa-rapport van 1986). Dit verklaart ten dele de positieve reactie van de Japanse publieke opinie op het initiatief van de Amerikaanse president.

1.3.4. Ook de Japanse voorstellen — die eveneens de instemming van de tegenpartij hebben gekregen — wekken enige verwondering en getuigen van een nieuwe benadering van deze problematiek.

Zo dringt Japan er bij de Verenigde Staten op aan alles in het werk te stellen om een einde te maken aan de structurele problemen waarmee zij momenteel te kampen hebben, zoals het tekort op de federale begro-

ting, de geringe spaarneiging van de gezinshuishoudingen, het geringe succes van Amerikaanse produkten op de internationale markten, het kortzichtige beleid van het Amerikaanse bedrijfsleven, de geringe Onderzoek en Ontwikkeling (O&O)-inspanningen en het lage scholings- en beroepsopleidingsniveau.

Verder zou Japan ook gaarne zien dat de Verenigde Staten iets doen aan de al te strenge en discretionaire voorschriften die de invoer van Japanse produkten belemmeren.

Hoewel het hier voornamelijk interne problemen van de Verenigde Staten betreft en het aanpakken van deze moeilijkheden al enige tijd vooraan op het prioriteitenlijstje van de regering-Bush staat, gebruiken de Verenigde Staten deze problemen nu als „wisselgeld” in het kader van een bilateraal akkoord met Japan. Het gaat hier echter niet om een zuiver Amerikaans-Japanse aangelegenheid, maar om problemen die van invloed kunnen zijn op de betrekkingen tussen de grootste economische mogendheid ter wereld en alle andere landen in de wereld. Om die reden heeft het „SII-akkoord” in Europa heel wat kritiek uitgelokt.

1.3.5. De samenwerking in het kader van het „SII-akkoord” is nog maar pas van start gegaan, maar niettemin wordt er al melding gemaakt van moeilijkheden en vertragingen.

Toch lijkt het geen twijfel dat de banden tussen de Verenigde Staten en Japan — zelfs los van deze nieuwe vorm van samenwerking — in de nabije toekomst nauwer zullen worden aangehaald, vooral als de verwachte expansie in de „Stille-Oceaanregio” — die dynamischer is dan de „Noord-Atlantische regio” — er daadwerkelijk komt.

2. De betrekkingen tussen de Europese Gemeenschap en Japan

2.1. Van de aanvankelijke onverschilligheid tot de Japanse exportboom in de jaren '70 en '80

2.1.1. Tussen de Tweede Wereldoorlog en het einde van de jaren '60 waren er tussen Japan en de — sinds 1959 in de EG verenigde — Europese landen maar zeer schaarse contacten.

Het Europese bedrijfsleven zag geen enkele reden om zich voor het verafgelegen, onbekende en met grote economische problemen kampende Japan te interesseren.

Japan van zijn kant beschouwde Europa als een gebied met diep gewortelde culturele tradities en een aanzienlijk economisch potentieel, maar zonder direct economisch belang. Het concentreerde zich op de Zuidoostaziatische landen en op de Verenigde Staten, waarmee het sinds het begin van de Koreaanse oorlog in 1950 nauwe contacten onderhield.

2.1.2. Pas in 1970 kwamen de handelsrelaties tussen Japan en de EG in een stroomversnelling. Die ontwikkeling was een gevolg van de indrukwekkende toename van het Japanse industrie- en handelspotentieel in die periode.

In tien jaar tijd — van 1970 tot 1980 — steeg de waarde van de handel tussen beide blokken van 30 miljard tot 250 miljard dollar. De Japanse export nam echter veel sterker toe dan die van de EG, zodat de handelsbalans van Japan al spoedig een aanzienlijk overschot te zien gaf. De Europese bedrijven stuitten op de Japanse markt op heel wat hinderpalen, waardoor de EG slechts 34 % van haar invoer uit Japan door uitvoer naar dat land kon dekken.

Op die manier werd het Japanse „economisch wonder” niet alleen voor de Verenigde Staten, maar ook voor Europa een tastbare werkelijkheid.

2.1.3. De ongerustheid van de Europeanen leidde al spoedig tot regelrechte druk op de nationale overheden om deze ertoe te bewegen de goederenstroom uit Japan via protectionistische maatregelen af te remmen. Verscheidene lid-staten kwamen weer met hun arsenaal invoerbepalende maatregelen van vlak na de Tweede Wereldoorlog voor de dag, terwijl andere lid-staten nieuwe belemmeringen in het leven riepen.

Deze maatregelen zijn er gekomen op aandringen van het bedrijfsleven en de vakbonden, die in het geweer kwamen tegen het agressieve karakter van de Japanse exportpolitiek. Japan spitste zijn export namelijk toe op specifieke sectoren en marktsegmenten en verkocht zijn produkten tegen zeer lage prijzen, die slechts ten dele op de lagere arbeidskosten in dat land terug te voeren waren. Een en ander had tot gevolg dat de Europese bedrijven in moeilijkheden kwamen te verkeren en dat sommige zelfs genoodzaakt waren hun poorten te sluiten.

Toen de lid-staten mede onder invloed van de ernstige economische problemen, de hoge inflatie en de toenemende werkloosheid na de oliecrises van 1973 en 1979 maatregelen begonnen te nemen om hun industrie te beschermen, liet de Commissie van de EG, die pas in 1970 gemachtigd was een gemeenschappelijk handelsbeleid te voeren, hen aanvankelijk maar betijen.

Japan van zijn kant leek zich van het ontbreken van een uniform handelsbeleid in de EG niets aan te trekken. Het bleef met de regeringen van de betrokken lid-staten zelf onderhandelen en stelde deze pragmatische oplossingen in de vorm van specifieke zelfbeperkingsovereenkomsten voor. De EG-instanties in Brussel werden daarbij lange tijd genegeerd, ook al was de buitenlandse handel van de lid-staten inmiddels grotendeels tot de bevoegdheden van de EG gaan behoren.

2.1.4. Doordat iedere lid-staat op eigen houtje handelde, zat er lange tijd geen lijn in de handelsrelaties tussen de EG en Japan en liepen de tot stand gekomen regelingen van lid-staat tot lid-staat uiteen. Geen wonder dat het in het verleden zo vaak tot spanningen en handelsconflicten is gekomen.

Voor de sectoren scheepsbouw, elektronische apparatuur, audiovisuele apparatuur, fototoestellen, auto's en motorrijwielen hadden zwaar te lijden onder de eerste Japanse exportboom. In sommige van die sectoren kwam zelfs het voortbestaan van de Europese ondernemingen in gevaar.

2.2. *De overschakeling naar een actief communautair handelsbeleid*

2.2.1. In de jaren '80 is de Commissie van de EG geleidelijk aan een eigen handelsbeleid gaan voeren.

Zij is toen namelijk begonnen systematisch de anti-dumpingbepalingen van de multilaterale GATT-akkoorden toe te passen. Telkens wanneer bleek dat de prijzen van ingevoerde produkten beneden de marktprijs in het land van herkomst lagen, werd een antidumpingprocedure ingeleid. Dat beleid was weliswaar niet specifiek tegen Japan gericht, maar in de praktijk bleek het toch in vele gevallen om produkten van Japanse herkomst te gaan.

2.2.2. In 1982 nam de Franse regering het opzienbarende besluit dat het inklaren van videorecorders voortaan nog slechts in één grenspost mocht gebeuren, nl. in Poitiers. Mede onder druk van de EG-instanties is dit besluit overigens later weer ingetrokken⁽¹⁾.

In 1984 werd een anti-dumpingprocedure ingeleid tegen de import van elektronische schrijfmachines. In 1985 was de invoer van fotokopieerapparaten en in 1986 die van microgolfovens, printers en microgeleiders aan de beurt.

2.2.3. Met deze in het oog springende maatregelen wilde de EG in de eerste plaats duidelijk maken dat zij niet van plan was werkeloos toe te zien hoe haar traditionele of haar „high-tech“-industriën te gronde worden gericht door handelspraktijken die zij als oneerlijk beschouwt. Tegelijkertijd werd in Brussel de mogelijkheid bestudeerd om in GATT-verband selectieve vrijwaringsmaatregelen tegenover bepaalde landen te nemen.

De Commissie volgde ook met belangstelling de pogingen van de Verenigde Staten om hun theorie inzake een „evenwichtige verdeling van de voordelen tussen de diverse GATT-landen“ aanvaard te krijgen. Op grond van dat beginsel zou zij immers de nodige maatregelen kunnen nemen als het cumulatieve structurele overschot op de Japanse handelsbalans zou aanhouden. (Zoals bekend is die poging van de Verenigde Staten echter niet gelukt.)

Om de betrekkingen met Japan te verbeteren heeft de Commissie ook positieve initiatieven genomen. Zo heeft zij b.v. opleidingsprogramma's uitgewerkt om jonge

managers uit de twaalf lid-staten de kans te geven een tijdlang in Japan te studeren (o.m. om de taal te leren) en te werken⁽²⁾.

Verder heeft de Commissie er bij de Japanse overheid op aangedrongen ervoor te zorgen dat goederen en diensten van EG-ondernemingen gemakkelijker toegang krijgen tot de Japanse interne markt.

2.2.4. In 1984 heeft de Raad, na uitvoerige beraadslagingen, zijn goedkeuring gehecht aan een verordening die tot doel heeft het gemeenschappelijk handelsbeleid te versterken en de EG in staat te stellen zich te beschermen tegen oneerlijke handelspraktijken van derde landen die niet onder de anti-dumpingvoorschriften vallen (Verordening 2641/84). De invoering van dit zgn. „nieuwe instrument“ was een reactie op de goedkeuring door het Amerikaanse Congres van een aantal unilaterale maatregelen ter bescherming van de Amerikaanse handel (de zgn. „Section 301“ van de „Trade Act of 1979“). Tegen Japan is dit „nieuwe instrument“ — waarvan slechts sporadisch gebruik is gemaakt — nooit toegepast⁽³⁾.

In 1987 heeft de EG bij de GATT een klacht ingediend — die overigens positief resultaat heeft opgeleverd — wegens de discriminerende Japanse belastingvoorschriften voor ingevoerde wijnen en alcoholhoudende dranken. Zo is ook de EG zich geleidelijk aan met de problematiek rond de toegang tot de Japanse markt gaan bezighouden. Tot dan toe hadden alleen de Verenigde Staten pogingen gedaan om op de Japanse markt door te dringen.

2.2.5. Japan is fel van leer getrokken tegen het optreden van de Commissie van de EG, die het ervan beschuldigde de anti-dumpingregels van de GATT naar eigen goeddunken te interpreteren, ondoorzichtige en discriminerende procedures toe te passen en nieuwe protectionistische handelsvoorschriften in het leven te roepen.

Tevens heeft het de EG-instanties en de regeringen van de Europese landen erop gewezen dat het zijn handelsbeleid in de tweede helft van de jaren '80 ingrijpend heeft gewijzigd: tal van douanerechten werden aanzienlijk verlaagd of zelfs helemaal afgeschaft, vele kwantitatieve invoerbelemmeringen werden opgeheven en de invoer- en goedkeuringsprocedures werden verbeterd en versoepeld.

Japan lijkt vastbesloten iets aan zijn „imago“ te doen. Het wil niet langer de indruk wekken dat het er alleen

⁽¹⁾ Het geval „Poitiers“ heeft in Japan heel wat beroering teweeggebracht en is daar lange tijd beschouwd als een symbool van de protectionistische ingesteldheid van de Europese landen.

⁽²⁾ Zie het „Executive Training Programme“ (opleidingsprogramma voor managers), een van de twee pijlers van het „EXPROM-programma“ (programma ter bevordering van de export).

⁽³⁾ Momenteel onderzoekt de Commissie een officiële klacht van de Europese Redersvereniging met betrekking tot het Japanse „Harbour Management Fund“. (Reders worden verzocht een contract te ondertekenen waarbij zij zich ertoe verbinden een bijdrage te storten in een „Havenfonds“. Weigeren zij een dergelijk contract te ondertekenen, dan lopen zij het risico dat hun containerschepen in Japanse havens niet worden gelost).

maar op uit is zijn export uit te breiden. Het tracht de Verenigde Staten en Europa duidelijk te maken dat het bereid is gevolg te geven aan hun oproep om zijn interne markt meer open te stellen voor buitenlandse produkten. Tegelijk vestigt het er echter de aandacht op dat het geringe succes van de Europese export naar Japan niet alleen te wijten is aan de moeilijke toegang tot de Japanse markt, maar ook en vooral aan de onverschilligheid, het gebrek aan belangstelling en de inertie van de Europese ondernemers.

Verder maakt het zijn Europese partners er ook op attent dat het zijn strategie nog steeds ingrijpend aan het wijzigen is en dat Europese kandidaat-investeerders voortaan ook in Japan — en dus niet alleen in de Verenigde Staten — best aan hun trekken kunnen komen. Het zou gaarne zien dat de EG met deze bereidheid tot samenwerking rekening houdt.

2.3. *Japan en de voltooiing van de interne markt in 1992*

2.3.1. Sinds de EG in juni 1985 haar plan voor de omvorming van haar twaalf deelmarkten tot één grote binnenmarkt kenbaar heeft gemaakt, beschouwt Japan Europa niet langer als een heterogeen geheel van nationale volkshuishoudingen en heeft het zijn strategie ten aanzien van het oude continent herzien.

Het plan om een in economisch en juridisch opzicht homogene Europese markt met 320 miljoen consumenten tot stand te brengen en de laatste belemmeringen van het intracommunautaire goederen- en dienstenverkeer op te heffen, opent voor Japan zeer interessante perspectieven. Het ziet er nu immers naar uit dat er binnen afzienbare tijd uniforme EG-voorschriften voor de invoer uit derde landen zullen komen en dat geleidelijk aan een einde zal worden gemaakt aan de kwantitatieve belemmeringen waarmee een aantal lid-staten de invoer van een aantal Japanse exportprodukten bemoeilijken en zelfs bijna onmogelijk maken.

Nog belangrijker echter is volgens Japan dat de totstandkoming van één grote Europese markt en de voortschrijdende politieke integratie binnen de EG een synergie-effect teweeg zullen brengen en op die manier in geheel Europa voor een krachtige groei-impuls zullen zorgen. De verslagen van de Commissie over de gevolgen van de economische integratie voor de economie in het algemeen en de diverse bedrijfstakken in het bijzonder worden door de Japanse overheid en door de grote Japanse multinationale ondernemingen zorgvuldig geanalyseerd. In de groei-strategie van deze ondernemingen is de EG als zodanig de laatste tijd een centrale plaats gaan innemen.

2.3.2. Het wordt steeds duidelijker dat in 1985 een proces van historische betekenis op gang is gekomen. De EG is na een langdurige crisis weer in het centrum van de internationale belangstelling komen te staan en oefent op vele landen — zowel binnen als buiten Europa — een sterke aantrekkingskracht uit. Een en ander heeft beslist ook gevolgen voor het hervormingsproces dat

zich momenteel in de Oosteuropese landen en in de Sovjetunie aan het voltrekken is.

Japan is dan ook gaan beseffen dat het in dat nieuwe Europa een actievere rol moet spelen en er ook eigen produktie-eenheden moet vestigen. Het vreest namelijk dat een eventuele opflakking van het protectionisme in de EG — in sommige kringen in de Verenigde Staten wordt de EG trouwens het „Fort Europa” genoemd — weleens tot nieuwe belemmeringen van de Japanse export zou kunnen leiden⁽¹⁾.

2.3.3. Intussen heeft de EG — mede naar aanleiding van de GATT-onderhandelingen in het kader van de Uruguay-ronde — haar handelsbeleid ten aanzien van derde landen nog verder uitgebouwd.

Ingevolge de richtsnoeren van de Europese Raad van december 1988 (Verklaring van Rhodos) hebben de Raad en de Commissie zich resoluut achter de algemene regels van het multilaterale vrijhandelssysteem geschaard en zich voor een aanzienlijke versterking van de GATT-regeling uitgesproken.

Wel hebben de EG-instanties er duidelijk op gewezen dat derde landen niet moeten denken dat zij automatisch zullen kunnen meeprofiteren van de voordelen die de voltooiing van de interne markt en de daarmee samenhangende liberalisering van het intracommunautaire handelsverkeer met zich mee zullen brengen. De EG zal eerst met die landen gaan onderhandelen om voor haar eigen bedrijven soortgelijke voordelen af te dwingen. Die onderhandelingen zullen bij voorkeur plaatshebben binnen het kader van het multilaterale GATT-systeem, dat trouwens tot doel heeft te zorgen voor een evenwichtige verdeling van de voordelen van de internationale handel over de diverse partijen⁽²⁾.

2.3.4. Met Japan wil de EG „evenwichtige betrekkingen” tot stand brengen, die de respectieve belangen van beide partijen veilig moeten stellen. Om dit doel te bereiken wil zij op een aantal terreinen — handel, industrie, dienstverlening, wetenschap en technologie — nauw met Japan gaan samenwerken⁽³⁾.

De Commissie wijst erop dat de onderhandelingen met Japan een vastberaden en coherente aanpak vereisen. Alleen op die manier is het volgens haar mogelijk tot concrete resultaten te komen en Japan ertoe te bewegen

(1) Verscheidene door de overheid of het bedrijfsleven zelf georganiseerde enquêtes hebben uitgewezen dat het Japanse bedrijfsleven nog steeds vreest dat de EG na 1992 discriminerende maatregelen tegenover de Japanse export wil blijven nemen.

(2) Zie de nota „Europe 1992: Europe World Partner” d.d. 19 oktober 1988, waarin de Commissie enige toelichting verstrekt bij de uitspraken die de commissarissen Cockfield en De Clercq hebben gedaan tijdens een debat over de gevolgen van de voltooiing van de interne markt voor de externe handel van de Gemeenschap.

(3) Zie de mededeling van de Commissie d.d. 15 maart 1988 betreffende de betrekkingen tussen de Gemeenschap en Japan.

zijn exportgerichtheid te verminderen⁽¹⁾, de openstelling en herstructurering van zijn economie ernstig aan te pakken en de toegankelijkheid van zijn markt voor Europese ondernemingen te verbeteren.

2.4. *Directe investeringen van Japanse ondernemingen in de EG: de auto-industrie*

2.4.1. De voorzichtige en beheerste toon van de uitspraken van de Commissie over de handelsrelaties met Japan houdt verband met het aanzienlijke gebrek aan evenwicht in het handelsverkeer met dat land en met de meningsverschillen tussen de EG en Japan over de juiste draagwijdte van de anti-dumpingregels van de GATT.

De Commissie heeft die regels ruim geïnterpreteerd en specifieke verordeningen uitgewerkt om paal en perk te stellen aan de pogingen van Japanse bedrijven om de anti-dumpingrechten op afgewerkte produkten te ontduiken door in plaats van afgewerkte produkten losse onderdelen naar de Gemeenschap uit te voeren en die ter plaatse te assembleren⁽²⁾.

In de EG is een hele discussie op gang gekomen over de vraag wanneer een produkt als „van oorsprong uit de Gemeenschap” kan worden beschouwd en dus niet onderworpen is aan de kwantitatieve beperkingen die sommige lid-staten ten aanzien van de import van Japanse produkten hebben ingevoerd (de zogenaamde *local content*-problematiek).

De standpunten blijken sterk te variëren naar gelang van de sector. Zo wordt het *local content*-beginsel in enkele *high tech*-sectoren (zoals de chemische industrie) afgewezen omdat het als onverenigbaar met de GATT-regels wordt beschouwd.

Lijnrecht daartegenover staan de bedrijfstakken die rechtstreeks worden getroffen door pogingen van Japanse bedrijven om tot iedere prijs bepaalde marktaandelen te veroveren. Zo is er momenteel in de automobielsector heel wat drukte over auto's die weliswaar in Groot-Brittannië worden geassembleerd, maar in feite van Japanse makelij zijn en daarom door sommige lid-staten aan kwantitatieve invoerbeperkingen onderworpen worden.

Geleidelijk aan is de discussie zich gaan toespitsen op de vraag hoe groot het percentage in Europa gefabriceerde onderdelen moet zijn om van een EG-produkt te kunnen spreken (de meningen variëren van 60 tot 80 %).

⁽¹⁾ In dit verband vestigt Japan er de aandacht op dat de stijging van zijn BBP al verscheidene jaren kan worden teruggevoerd op de toename van zijn interne vraag (en dus niet langer het gevolg is van zijn exportprestaties).

⁽²⁾ De basisverordening inzake het anti-dumpingbeleid van de EG dateert uit 1984 (Verordening 2176/84). Zij is later aangevuld met specifieke bepalingen voor zogenaamde „schroevendraaierfabrieken” (Verordening 1761/87). In 1988 heeft de Raad deze beide anti-dumpingverordeningen gecodificeerd (Verordening 2423/88).

Tenslotte wijst de Commissie nog — met bezorgdheid — op een gevaarlijke tendens die zich de laatste tijd begint af te tekenen. Sommige lid-staten blijken namelijk hun toevlucht te nemen tot overheidssubsidies en andere stimulerende maatregelen om de Japanse investeringen zoveel mogelijk naar hun eigen verwerkende industrie te halen.

2.4.2. De onzekerheid en verdeeldheid van de EG heeft in Japan twee soorten reacties uitgelokt.

De Japanse regering heeft formeel bij de GATT geprotesteerd tegen de maatregelen die de EG heeft genomen om het ontduiken van anti-dumpingrechten via de op-richting van „schroevendraaiersfabrieken” een halt toe te roepen.

Na een onderzoek dat verscheidene maanden heeft geduurd, heeft een panel van „scheidsrechters” de Japanse regering in het gelijk gesteld en verklaard dat de gewraakte EG-maatregelen onverenigbaar zijn met de artikelen III en XX, sub d), van de GATT-overeenkomst. De Commissie kon zich noch met de gevolgde procedure noch met de inhoud van de uitspraak van het GATT-panel verenigen. Uiteindelijk is deze kwestie doorgeschoven naar de onderhandelaars die zich in het kader van de Uruguay-ronde bezighielden met het uitwerken van een nieuwe anti-dumpingcode, waarin ook het ontduiken van anti-dumpingrechten aan de orde moest komen.

De Japanse autobedrijven met vestigingen in Europa daarentegen hebben voor een radicale aanpak gekozen: om hun „imago” te verbeteren hebben zij de EG-bedrijven grotendeels gelijk gegeven en snel programma's opgezet om de activiteiten van hun vestigingen in Europa een meer uitgesproken „Europees” tintje te geven door het percentage onderdelen van EG-oorsprong te verhogen.

Met deze beslissingen hebben de Japanse bedrijven aangevoeld dat zij bereid zijn het over een andere boeg te gooien en zich als *good corporate citizens of Europe* te gedragen.

2.5. *Nauwere samenwerking na de topontmoetingen in januari 1990*

2.5.1. In januari 1990 heeft een officiële delegatie van de Japanse regering onder leiding van premier Toshiki Kaifu besprekingen gevoerd met vertegenwoordigers van de Commissie van de EG.

Het vriendschappelijke en constructieve verloop van deze besprekingen heeft duidelijk aangetoond dat beide partijen hun onderlinge betrekkingen op een nieuwe leest willen gaan schoeien en dat zij willen ophouden met hun kortzichtig gekibbel over tijdelijke commerciële belangen en deze problematiek voortaan vanuit een ruimere, strategische toekomstgerichte visie willen benaderen.

Daarmee werd een nieuwe fase in de samenwerking tussen de EG en Japan ingeluid, namelijk de institutio-

nele samenwerking. Ook in de officiële verklaringen werd er trouwens op gewezen dat de EG en Japan moeten streven naar solide en duurzame onderlinge betrekkingen, zoals die welke beide partijen al sinds jaar en dag met de Verenigde Staten onderhouden.

2.5.2. Tijdens die ontmoetingen zijn niet alleen de handelsrelaties en de talrijke knelpunten op dit gebied aan bod gekomen, maar is ook uitvoerig van gedachten gewisseld over meer algemene onderwerpen, zoals de ontwikkelingen in Oost-Europa, de economische en politieke integratie in de EG, de betrekkingen tussen Noord en Zuid en de betrekkingen met de Verenigde Staten.

Volgens premier Toshiki Kaifu staat de Japanse regering zeer positief tegenover de alsmear voortschrijdende economische en politieke integratie in de EG omdat zij ervan overtuigd is dat dit proces de internationale handelsrelaties ten goede zal komen.

Verder erkent Japan de fundamentele rol van de EG in de „Groep van 24”, die tot taak heeft de prille democratieën in Oost-Europa te helpen en te ondersteunen. Japan is ook al actief bij de hulpprogramma's van de „Groep van 24” betrokken en is bereid eventuele eigen initiatieven te coördineren met die van de EG.

De EG en Japan willen ook nauwer met elkaar gaan samenwerken bij het verlenen van hulp en technische bijstand aan ontwikkelingslanden⁽¹⁾.

2.5.3. Bovendien zijn de EG en Japan in januari overeengekomen hun onderlinge contacten in te bedden in een permanente structuur. Die contacten zullen voortaan op drie niveaus plaatshebben: persoonlijke contacten tussen de voorzitter van de Commissie van de EG en de Japanse premier, jaarlijkse ontmoetingen op ministersniveau en op technisch niveau, en geregeld overleg over economische, wetenschappelijke, technologische, culturele, sociale en milieu-aangelegenheden.

In mei 1990 heeft te Brussel een bijeenkomst op ministersniveau plaatsgehad. Bij die gelegenheid zijn verscheidene belangrijke aspecten van de bilaterale betrekkingen tussen de EG en Japan besproken en is ook een vaste werkgroep voor handelsvraagstukken ingesteld. Deze heeft tot taak na te gaan welke hinderpalen een harmonische ontwikkeling van het handelsverkeer tussen de EG en Japan in de weg staan en op welke manier de problemen in de diverse sectoren uit de weg kunnen worden geruimd.

De Japanse delegatie heeft de EG de verzekering gegeven dat het „SII-akkoord” met de Verenigde Staten niet als een zuiver Japans-Amerikaanse aangelegenheid zal worden beschouwd, maar volgens het *erga omnes*-beginsel ten uitvoer zal worden gelegd en dus ook op de betrekkingen met de EG zal kunnen worden toegepast.

Anderzijds hebben de vertegenwoordigers van de Commissie de Japanse delegatie gerustgesteld door haar te verzekeren dat de toekomstige Europese binnenmarkt ook voor de rest van de wereld — en dus ook voor Japan — open zal staan.

2.5.4. Daar de export van Europese producten naar Japan nog steeds problemen oplevert, zijn de Commissie en de Japanse regering met respectievelijk een programma ter bevordering van de Europese export en een programma ter bevordering van de invoer van Europese producten gekomen.

Beide delegaties zijn ook uitvoerig ingegaan op de problematiek rond de — nog steeds zeer geringe — directe investeringen van Europese bedrijven in Japan. Zij hebben in dit verband een aantal voorstellen en suggesties voor maatregelen op korte termijn naar voren gebracht.

Verder hebben zij nog een overeenkomst inzake samenwerking op het vlak van de nucleaire veiligheid en de bescherming tegen nucleaire risico's gesloten. Zij zijn van plan in de toekomst nog méér initiatieven te nemen om de samenwerking op wetenschappelijk, technologisch, sociaal, cultureel en milieu-gebied te verbeteren.

2.5.5. De controverse rond de Japanse invoer en de Japanse investeringen in de Europese automobieliindustrie is tijdens de ministersbijeenkomst te Brussel niet rechtstreeks behandeld, maar is wel ter sprake gekomen in afzonderlijke colloquia vóór en na die bijeenkomst.

De discussie over deze problematiek — die nog altijd voortduurt — heeft zich toegespitst op de volgende punten:

- 1) Er moet een „overgangperiode” komen — die op zijn minst tot 1999 moet duren — om de Europese automobieliindustrie in staat te stellen de nodige herstructureringsmaatregelen door te voeren en haar concurrentievermogen te verbeteren met het oog op de volledige openstelling van de Europese automarkt.
- 2) Gedurende die overgangperiode moet de Japanse auto-industrie haar export naar de EG onder controle houden en beperken. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de produktie van auto's in de EG zelf.
- 3) Er moet geleidelijk aan een einde worden gemaakt aan de kwantitatieve beperkingen waaraan de invoer van auto's van Japanse merken in verscheidene lid-staten nog steeds is onderworpen.

Meer in het algemeen is ook de toepassing van het reciprociteitsbeginsel in het handelsverkeer aan de orde gekomen.

2.5.6. Ook in 1991 zullen er topontmoetingen tussen de EG en Japan plaatshebben.

Zo zal de voorzitter van de Commissie, de heer Delors, zich eind mei voor een officieel bezoek naar Tokio bevinden.

⁽¹⁾ In dit verband zij erop gewezen dat momenteel de ontwikkelingshulp van Japan qua volume die van alle andere landen overtreft. Zie voetnoot 2 op blz. 65.

Verder zouden zowel de Commissie als de Raad zich naar verluidt beraden op een mogelijke gemeenschappelijke verklaring van de EG en Japan.

Bovendien is het de bedoeling dat in het najaar een nieuwe ministersbijeenkomst wordt gehouden om de nog niet opgeloste problemen nader te bekijken en de economische en politieke samenwerking verder uit te bouwen.

Ten slotte zullen er ook nog een aantal bilaterale contacten plaatshebben om te trachten de GATT-onderhandelingen in het kader van de Uruguay-ronde — die zowel voor de EG als voor Japan van essentieel belang zijn — uit het slop te halen.

3. De betrekkingen tussen de EG en Japan — slotbeschouwingen en aanbevelingen

3.1. Het lijkt het Comité nuttig aan bovenstaande analyse van de betrekkingen tussen de EG en Japan nog enkele slotbeschouwingen toe te voegen.

Het wil daarmee tevens een aantal aanbevelingen ten behoeve van de communautaire instanties formuleren, ten einde op korte termijn een — door beide partijen gewenste — fundamentele verbetering van de betrekkingen en samenwerking tussen de EG en Japan mogelijk te maken.

3.2. In de eerste plaats is het duidelijk dat de aangekondigde ombuiging van de handelsstrategie en het economisch bestel van Japan — waarmee inmiddels reeds een aanvang is gemaakt — slechts ten koste van aanzienlijke en langdurige inspanningen verwezenlijkt zal kunnen worden.

Niettemin zijn er al enige tijd tekenen waar te nemen die er duidelijk op wijzen dat er al fundamentele veranderingen aan de gang zijn. Het valt nu nog af te wachten of die tendens zal doorzetten en aan kracht zal winnen.

Zo blijken de overheidsinvesteringen en de consumptieve bestedingen van de gezinshuishoudingen de laatste tijd aanzienlijk toe te nemen. Daardoor is de interne vraag zo sterk gestegen dat deze momenteel zelfs de voornaamste groeifactor is geworden en de invoer — o.m. van verwerkte produkten — een stijgende lijn te zien geeft.

Voor het eerste sedert vele jaren is de invoer zelfs sterker toegenomen dan de uitvoer — zowel qua waarde als qua volume — en is het overschot op de handelsbalans in haar geheel kleiner geworden.

Ook het overschot op de handelsbalans met de Verenigde Staten en de EG blijkt af te nemen. De statistieken van Japan en die van de EG zijn helaas nog steeds

moelijk met elkaar te vergelijken, maar over deze ommekeer ten goede lijkt er toch geen twijfel te bestaan⁽¹⁾.

Voor de Japanse waarnemers lijkt het geen twijfel dat de structuur van de buitenlandse handel van hun land „volwassener” aan het worden is, daar Japan nu in staat is om behalve grondstoffen en energieprodukten (die het al van oudsher invoert) ook steeds grotere hoeveelheden afgewerkte produkten en verbruiksgoederen alsmede halffabrikaten en onderdelen voor zijn industrie te importeren (respectievelijk uit westerse en Zuidoostaziatische landen)⁽²⁾.

Het is te hopen dat die tendens in de nabije toekomst doorzet. In dat geval zouden de handelsrelaties tussen Japan en zijn westerse partners snel kunnen verbeteren en zouden de Verenigde Staten, Japan en de EG zich meer kunnen concentreren op de verderen uitbouw van hun onderlinge samenwerking op de andere terreinen.

3.3. Het Comité stelt met grote voldoening vast dat Japan en de EG in het licht van de resultaten van de recente ontmoetingen tussen vertegenwoordigers van de Japanse regering en van de Commissie hebben besloten hun onderlinge betrekkingen op een nieuwe leest te gaan schoeien en deze problematiek voortaan vanuit een ruimer en toekomstgericht perspectief te gaan benaderen.

Het zou de totstandkoming van een gemeenschappelijke verklaring over de betrekkingen tussen de EG en Japan ten zeerste toejuichen, vooral als een dergelijk initiatief de institutionele contacten op hoog niveau zou stimuleren.

De institutionele samenwerking op het hoogste politieke niveau (Japanse regering/Commissie) en op technisch gebied moet echter ook gepaard gaan met geregeld overleg over economische, wetenschappelijke, culturele en sociale aangelegenheden.

Het Comité vreest dat dit overleg weleens te langzaam op gang zou kunnen komen of dat zich bij de tenuitvoerlegging van de geplande maatregelen onvoorziene moeilijkheden zouden kunnen voordoen, waardoor van de officiële intentieverklaringen niet terecht zou komen. Dit zou ten zeerste te betreuren zijn, want de nagestreefde verbetering van de samenwerking tussen de EG en Japan zou uiteindelijk een louter formele, bureaucratische aangelegenheid worden.

Daarom dringt het Comité erop aan dat het geplande overleg — op alle niveaus — zo spoedig mogelijk op gang wordt gebracht en dat er een concrete regeling wordt uitgewerkt om de maatschappelijke en beroeps-

(1) Volgens de officiële Japanse statistieken is het handelsoverschot met de EG gedaald van 22,8 miljard dollar in 1988 tot 19,7 miljard dollar in 1989. Volgens Eurostat bedroeg het tekort van de EG in de eerste tien maanden van 1989 nog slechts 21,2 miljard ecu tegenover 24,5 miljard ecu in 1988. Het is echter te betreuren dat Japan en de EG er maar niet in slagen een gemeenschappelijke methode voor het berekenen van zulke belangrijke gegevens uit te werken.

(2) Zie „À l'écoute du Japon”, 10 decembre 1990.

kringen in de EG en Japan met elkaar in contact te brengen, zodat deze de mogelijkheid krijgen om hun problemen te bespreken en om ervaringen uit te wisselen.

Het Comité is van oordeel dat het hierbij een belangrijke taak kan vervullen.

3.4. Het Comité heeft bij zijn werkzaamheden meermaals vastgesteld dat de samenwerking tussen de EG en Japan o.m. wordt belemmerd door een gebrek aan inzicht in de culture en sociale situatie van de tegenpartij.

Dat geldt vooral voor de Europeanen, die slecht op de hoogte blijken te zijn van de zeden en gewoonten in Japan, dat in materieel en cultureel opzicht een heel andere traditie heeft dan Europa.

De Japanners van hun kant leveren, zoals bekend, al lang een inspanning om een beter inzicht te krijgen in de Europese (en Amerikaanse) samenleving zoals die zich in de loop der tijden heeft ontwikkeld. Zij interesseren zich daarbij vooral voor de economische en culturele aspecten en — zij het misschien in mindere mate — voor de sociale en politieke situatie⁽¹⁾.

Voor Europa komt het er dus op aan zich beter over de zeden en gewoonten, de cultuur, de geschiedenis en de wetgeving van Japan te informeren en het economisch bestel, het productieapparaat, het financieel systeem en de werking van de dienstensector in dat land grondig te bestuderen.

Het Comité dringt erop aan dat onverwijld wordt nagegaan welke maatregelen daartoe zouden moeten worden genomen, met name op het gebied van het onderwijs. Het pleit daarbij vooral voor rechtstreekse contacten tussen ondernemers en burgers uit Japan en de EG, alsmede voor het organiseren van ontmoetingen, bezoeken en studiebijeenkomsten om uitwisselingen van ervaringen op alle niveaus mogelijk te maken.

Zo zou men moeten proberen in te spelen op de aanwezigheid van vele duizenden gezinsleden van Japanse ondernemers en ambtenaren die hier werkzaam zijn. Verder zou men ook moeten trachten de Europese bevolking in contact te brengen met de talloze Japanse toeristen die hier ieder jaar op bezoek komen, om beide partijen in staat te stellen elkaar beter te leren kennen.

3.5. Op het vlak van de economische betrekkingen en de handelsrelaties komt het er nog steeds in de eerste plaats op aan de export van Europese produkten naar Japan op te voeren.

In dit verband zij erop gewezen dat de Japanse invoervoorschriften snel aan het veranderen zijn. Zo zijn er al heel wat restricties en andere hinderpalen uit de weg

geruimd, maar bij de meest „hardnekkige” niet-tarifaire belemmeringen verloopt dit proces maar langzaam.

Volgens het Comité zou de Commissie een nauwkeurige inventaris van de nog resterende — directe of indirecte — hinderpalen moeten opmaken en met de tegenpartij moeten nagaan wat daaraan kan worden gedaan.

Men mag echter niet denken dat de Europese bedrijven er zonder slag of stoot in zullen slagen zich een plaats op de Japanse markt te veroveren. In het begin zal meer dan ooit blijken dat zij nog heel wat hinderpalen zullen moeten overwinnen. Het is immers zo dat de werking van de Japanse interne markt volledig wordt bepaald door het mededingingsbeginsel, dat de Japanse bedrijven niet alleen tegenover elkaar maar ook tegenover nieuwkomers een verbeterd concurrentiestrijd voeren, dat Japan er strikte regels en gebruiken op na houdt en dat de Japanse consument nog steeds een psychologische weerstand ondervindt wanneer hem produkten uit het buitenland worden aangeboden.

Als de Europese ondernemers vaste voet willen krijgen op de Japanse markt, zullen zij een aanzienlijke inspanning moeten leveren om hun produkten en hun verkoopstrategie aan te passen aan de specifieke sociaal-economische situatie in dat land, die in velerlei opzichten afwijkt van die in de lid-staten van de EG. Ook de Europese bedrijven die zich reeds een plaats op de Japanse markt hebben weten te veroveren, hebben destijds een dergelijke inspanning geleverd.

De Commissie moet daarbij absoluut de nodige steun en bijstand verlenen. Die inspanningen zullen immers op middellange termijn tot een beter evenwicht in het handelsverkeer tussen de EG en Japan leiden.

3.6. Dat er in Japan maar zeer weinig productie-eenheden van Europese ondernemingen werkzaam zijn, is bepaald verontrustend.

Het is inmiddels genoegzaam bekend welke factoren de vestiging van dergelijke eenheden in het verleden hebben verhinderd. Net zoals bij de uitvoer van EG-produkten naar Japan blijkt de situatie de laatste tijd echter snel te veranderen, mede als gevolg van de liberalisering die de Japanse regering momenteel uit eigen beweging of in het kader van het *Structural Impediments Initiative* doorvoert.

Het Comité hoopt dat de Commissie met Japan overeenstemming weet te bereiken over een regeling die het oprichten van vestigingen van Europese bedrijven in Japan vergemakkelijkt en stimuleert⁽²⁾. Het zou ook gaarne zien dat het „reciprociteitsbeginsel” — waarover nu al zo lang wordt gesproken — eindelijk in praktijk wordt gebracht.

Tegelijkertijd zou de Commissie het nodige moeten doen om de ondernemers in de EG ertoe te bewegen een grotere inspanning te leveren om in Japan — dat

⁽¹⁾ Japanse ondernemers blijken hun produkten zo gemakkelijk op de Europese en Amerikaanse markt te kunnen afzetten omdat zij eerst grondig nagaan wat de westerse consumenten precies verlangen en waar hun voorkeur naar uitgaat. De Europese ondernemers daarentegen kennen de eisen van de Japanse consument lang niet zo goed.

⁽²⁾ De Commissie houdt zich reeds met deze problematiek bezig, zoals blijkt uit de onlangs uitgebrachte gids voor Europese investeringen in Japan.

nu al een economische en financiële grootmacht is en in de toekomst beslist nog méér zijn stempel zal drukken op de wereldeconomie — een voet aan de grond te krijgen.

3.7. Het Comité stelt met bezorgdheid vast dat vestigingen van Europese en Japanse bedrijven in derde landen, met name in ontwikkelingslanden, nauwelijks met elkaar samenwerken en bovendien geen rekening houden met de plaatselijke ontwikkelingsbehoeften.

Onder meer op die markten ondervinden de Europese produkten steeds meer concurrentie van Japanse produkten, waardoor de traditionele exportpositie van de EG geleidelijk aan in het gedrang komt. Ook in dit opzicht blijken de volkshuishoudingen van de lid-staten dus kwetsbaar te zijn.

Bij de komende ontmoetingen met vertegenwoordigers van Japan zouden de EG-instanties de industriële samenwerking in derde landen ter sprake moeten brengen. Verder zouden zij de nodige studies moeten laten verrichten, seminaries moeten organiseren en concrete voorstellen moeten uitwerken.

3.8. Ook aan de directe investeringen van Japanse bedrijven in productie-eenheden binnen de EG moet bijzondere aandacht worden geschonken, temeer daar deze de laatste tijd zeer sterk in aantal en omvang toenemen.

Het Comité is van oordeel dat de investeringen in beginsel een goede zaak zijn, vooral als zij tot een toename van de „in de EG tot stand gebrachte toegevoegde technologische waarde”⁽¹⁾ en tot nieuwe werkgelegenheid leiden.

Daarom moet z.i. het sluiten van samenwerkingsakkoorden en joint-ventures tussen Japanse en EG-bedrijven — waarbij vaak nieuwe technologieën en geavanceerde management-technieken worden toegepast — worden gestimuleerd.

De laatste jaren heeft de vestiging van productie-eenheden van Japanse bedrijven in de EG in vele gevallen geleid tot een aanzienlijke overdracht van know-how en methoden voor het organiseren van de productie naar lokale kleine en middelgrote ondernemingen, die onderdelen en componenten mogen leveren mits deze aan de door de opdrachtgever vastgestelde strenge kwaliteitsnormen voldoen⁽²⁾.

(1) Het criterium „in de EG tot stand gebrachte toegevoegde technologische waarde” lijkt adequater en duidelijker dan het criterium „minimale local content”.

(2) De Japanse Dienst voor Buitenlandse Handel („Jetro”) neemt geregeld de directe investeringen van Japanse verwerkende bedrijven in de EG onder de loep en gaat daarbij ook na waarom die bedrijven in de EG investeren en met welke problemen zij daar geconfronteerd worden. Uit het Zesde Verslag van maart 1990 — dat is getiteld: „Current situation of business operations of Japanese manufacturing enterprises in Europe” — blijkt o.m. dat Japanse industriële ondernemingen in Europa ook onderzoekcentra en „design centers” vestigen om de werkelijke behoeften van de Europese markt te kunnen bestuderen.

De Commissie zou er echter op moeten toezien dat de lid-staten bij het toekennen van financiële voordelen aan Japanse kandidaat-investeerders niet tegen elkaar opbieden en dat de vestiging van productie-eenheden van buitenlandse ondernemingen in de EG wel verenigbaar is met het — mede door de EG gefinancierde — regionaal beleid van de lid-staten.

3.9. Op het vlak van de landbouw zitten de EG en Japan min of meer in hetzelfde schuitje: allebei worden zij door de — op landbouwgebied sterk protectionistisch ingestelde — Verenigde Staten en door de andere landbouwexporteurs onder druk gezet om hun grenzen open te stellen en hun landbouwsubsidies terug te schroeven.

Ook wat hun reactie daarop betreft zitten zij op dezelfde golflengte. Hun standpunt kan als volgt worden samengevat:

- zij gaan akkoord met een geleidelijke, evenwichtige en wederzijdse verlaging van de subsidies door alle betrokken partijen,
- zij zijn het in beginsel ook eens met de invoering van multilaterale regels voor de internationale handel in landbouwprodukten,
- zij zijn bereid hun landbouwbeleid te herzien; aan de grondbeginselen van dit beleid houden zij evenwel onverkort vast, omdat deze van niet-commerciële aard zijn: instandhouding van de traditionele waarden van de landbouwbevolking, bescherming van platteland en milieu, voorkomen van een al te grote afhankelijkheid van voedselimporten (laatstgenoemd argument wordt vooral door Japan aangevoerd, omdat de herinnering aan de slechte ervaringen van vlak na de Tweede Wereldoorlog daar nog zeer levendig is).

De EG en Japan zien slechts heil in een versterking van het multilaterale GATT-instrumentarium en voelen er niets voor om in te gaan op de steeds talrijker wordende verzoeken tot het sluiten van bilaterale akkoorden over de handel in bepaalde landbouwprodukten.

3.10. Het Comité stelt vast dat er, op langere termijn gezien, tussen de sociaal-economische problemen van de EG en die van Japan zeer interessante punten van overeenkomst bestaan.

Zo heeft het Ministry of International Trade and Industry (MITI) in zijn hervormingsprogramma voor de jaren '90 o.m. de volgende prioriteiten aangegeven: verbetering van de kwaliteit van het bestaan, bescherming van de belangen van de consument, specifieke voorzieningen in verband met de vergrijzing van de Japanse samenleving, bescherming van de belangen van vrouwen⁽³⁾.

Ook in de EG krijgen deze onderwerpen veel aandacht. Daarom zouden de EG en Japan er goed aan doen

(3) „International Trade and Industrial Policy in the 1990s — Creating Human Values in the Global Age”, Ministerie van Internationale Handel en Industrie, 5 juli 1990.

nauwe contacten met elkaar te onderhouden om permanent ervaringen te kunnen uitwisselen en te kunnen nagaan of de gekozen oplossingen het gewenste effect hebben gesorteerd.

Een en ander geldt ook voor een aantal andere onderwerpen, zoals de ontwikkeling van de Japanse economie op lange termijn, de flexibiliteit van de industriële structuren, de bevordering van het midden- en kleinbedrijf, de energiepolitiek en het milieubeleid.

Op al die terreinen zouden de EG en Japan niet alleen meningen en ervaringen kunnen uitwisselen, maar ook

gezamenlijke onderzoeksprojecten en experimenten kunnen opzetten.

3.11. Ten slotte dringt het Comité er nog op aan dat de EG en Japan hun economische en politieke betrekkingen verder verdiepen en zich daarbij spiegelen aan de betrekkingen die zij momenteel met de Verenigde Staten onderhouden.

Bovendien zouden de drie grootste politieke en economische supermachten een gemeenschappelijke, samenhangende strategie moeten uitwerken om concreet gestalte te kunnen geven aan de „nieuwe internationale orde” die de veiligheid, de welvaart en het harmonische samenleven van alle volkeren moet garanderen.

Gedaan te Brussel, 25 april 1991.

De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

BIJLAGE

bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

TABEL 1

HANDEL VAN JAPAN MET DE VS EN DE EG
(1977-1989)

(in miljoen dollar, op basis van douanegegevens)

	Totaal		Saldo	VS		Saldo	EG		Saldo
	Uitvoer	Invoer		Uitvoer	Invoer		Uitvoer	Invoer	
1977	80 495	70 809	9 686	19 717	12 396	7 321	8 736	4 195	4 541
1980	129 807	140 528	(10 721)	31 367	24 408	6 959	16 650	7 842	8 802
1983	146 927	126 393	20 534	42 829	24 647	18 182	18 523	8 120	10 403
1986	209 151	126 408	82 743	80 456	29 054	51 402	30 675	13 989	16 685
1989	275 175	210 847	64 561	93 188	48 246	44 942	47 908	28 146	19 762

Bron: Japan Institute for Social and Economic Affairs, Keizai Koho Center, Japan 1990 — An international comparison, Tokio 1990, blz. 36.

TABEL 2
DIRECTE INVESTERINGEN VAN EN IN DE EG (EUR-12)

(in miljoen ecu)

Partnerland	Jaar				
	1984	1985	1986	1987	1988
Directe investeringen van de EG					
VS	- 11 650	- 10 063	- 17 662	- 23 901	- 20 074
Japan	- 295	- 36	- 116	- 18	- 187
EVA	- 929	- 760	9	- 1 826	- 2 306
Wereld ⁽¹⁾	- 17 395	- 15 349	- 22 164	- 30 780	- 30 711
Directe investeringen in de EG					
VS	2 919	1 766	2 484	2 356	606
Japan	390	646	445	1 502	1 461
EVA	1 661	1 666	3 267	3 543	9 021
Wereld ⁽¹⁾	6 177	5 637	6 840	12 578	14 278

⁽¹⁾ Exclusief investeringen binnen de EG.

Bron: EUROSTAT, Direct Investment of the European Community 1984 to 1988, Luxemburg 1990, blz. 73 en 75.

Opmerking:

Directe investeringen van de EG:

- Een positief cijfer betekent een netto desinvestering,
- Een negatief cijfer betekent een netto investering,
- Exclusief geherinvesteerde winsten.

Directe investeringen in de EG:

- Een positief cijfer betekent een netto investering,
- Een negatief cijfer betekent een netto desinvestering,
- Exclusief geherinvesteerde winsten.

TABEL 3
DIRECTE INVESTERINGEN EG/VS/JAPAN

(in miljoen ecu)

	1984	1985	1986	1987	1988
Directe investeringen van					
EG (EUR-12)	- 17 395	- 15 349	- 22 164	- 30 780	- 30 711
VS	7 128	1 233	- 8 796	- 8 605	- 1 997
Japan ⁽¹⁾	- 7 558	- 8 455	- 14 713	- 16 916	- 28 931
Directe investeringen in					
EG (EUR-12)	6 177	5 637	6 840	12 578	14 278
VS	28 460	26 733	36 969	39 357	43 870
Japan ⁽¹⁾	- 13	841	230	1 010	- 410
Saldo					
EG (EUR-12)	- 11 218	- 9 712	- 15 324	- 18 202	- 16 433
VS	35 588	27 966	28 173	30 752	41 873
Japan ⁽¹⁾	- 7 571	- 7 614	- 14 483	- 15 906	- 29 341

⁽¹⁾ Deze cijfers zijn niet ontleend aan het Japanse Ministerie van Financiën, maar zijn gebaseerd op de betalingsbalansgegevens van de Japanse Centrale Bank.

Bron: EUROSTAT, Direct Investment of the European Community 1984 to 1988, Luxemburg 1990, blz. 11.

**Advies over het jaarlijks verslag over de uitvoering van de hervorming
van de structuurfondsen — 1989**

(91/C 159/21)

De Commissie heeft op 28 januari 1991 besloten overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het „jaarlijks verslag over de uitvoering van de hervorming van de structuurfondsen — 1989”.

De Afdeling voor regionale ontwikkeling, ruimtelijke ordening en urbanisme, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 16 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer McGarry.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. De hervorming van de structuurfondsen stoelt op artikel 130 D van het EG-Verdrag — dat via de Europese Akte in het Verdrag is opgenomen — en is erop gericht de steunverlening via deze fondsen efficiënter te maken en op die manier de economische en sociale samenhang in de Gemeenschap te versterken. De nieuwe regeling is op 1 januari 1989 in werking getreden en betreft voornamelijk het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL).

1.2. Behalve aan de structuurfondsen is ook aan de andere maatregelen en financieringsinstrumenten van de Gemeenschap gesleuteld [b.v. de Europese Investeringsbank (EIB)]. Verder worden de lid-staten ertoe verplicht hun economisch beleid zo bij te stellen dat de samenhang binnen de Gemeenschap — een van de doelstellingen van de Europese Akte — erdoor wordt versterkt. Er zijn vijf prioritaire doelstellingen vastgelegd:

- doelstelling 1: het bevorderen van de ontwikkeling en de aanpassing van regio's met een ontwikkelingsachterstand (BBP per inwoner lager dan 75% van het communautaire gemiddelde).
- doelstelling 2: het bevorderen van de ontwikkeling van regio's die zwaar door de achteruitgang van de industrie worden getroffen.
- doelstelling 3: het bestrijden van langdurige werkloosheid.
- doelstelling 4: het vergemakkelijken van de inschakeling van jongeren in het arbeidsproces.
- doelstelling 5: het hervormen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

De hervorming stoelt op Verordening 2052/88 en de in de Verordeningen 4253/88, 4254/88 en 4256/88 neergelegde uitvoeringsbepalingen.

1.3. Aan de hand van de door de lid-staten ingediende steunaanvragen en plannen worden communautaire

bestekken uitgewerkt, waarin in grote lijnen wordt aangegeven welke maatregelen de lid-staten en de Gemeenschap moeten nemen. Vervolgens worden door de nationale en regionale instanties operationele programma's opgesteld en ten uitvoer gelegd.

2. Doelstellingen van het jaarverslag [COM(90) 516 def.]

2.1. In artikel 16 van Verordening nr. 2052/88 staat het volgende te lezen: „De Commissie brengt bij het Europese Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité verslag uit over de toepassing van deze verordening tijdens het voorafgaande jaar. In haar verslag geeft de Commissie in het bijzonder de vorderingen aan die bij de verwezenlijking van de in artikel 1 genoemde doelstellingen en inzake concentratie van de bijstandsverlening in de zin van artikel 12 zijn gemaakt.”

2.2. Volgens het Comité heeft de Commissie deze doelstellingen echter enigszins anders geïnterpreteerd. In de inleiding van het jaarverslag staat namelijk het volgende te lezen: „In het onderhavige verslag wordt gepoogd de feitelijke toepassing van de in de verordeningen neergelegde grondbeginselen te beschrijven en tevens een oordeel te geven over het functioneren van het partnerschap en over de wijze waarop de communautaire bestekken tot stand zijn gekomen. Meer dan een beperkte eerste indruk kan dit oordeel niet zijn, aangezien de hervorming geleidelijk verloopt.” In de samenvatting aan het begin van het document wordt bovendien het volgende verklaard: „Het ligt niet in de bedoeling te komen tot een beoordeling van het effect van de hervorming, en vooral tot een toetsing aan de in artikel 130A van het Verdrag omschreven doelstellingen inzake economische en sociale samenhang”.

3. Algemeen overzicht van de beginselen van de hervorming en van de feitelijke toepassing ervan (hoofdstuk 1)

3.1. *Beginselen van de hervorming en feitelijke toepassing ervan*

3.1.1. De nieuwe structuurfondsenregeling blijkt zeer behoorlijk te functioneren (de plannen worden tijdig

ingediend, het budget van de structuurfondsen is wel degelijk verdubbeld, het „partnerschap” tussen de Commissie en de nationale en regionale instanties functioneert goed en er wordt daadwerkelijk overleg gepleegd met de sociale partners).

3.1.2. Toch plaatst de Commissie ook enige kritische kanttekeningen:

- De door de lid-staten ingediende plannen bieden onvoldoende waarborgen voor een additioneel gebruik van de communautaire steun.
- Het uitwerken van de plannen blijkt „veel omvangrijker (...) dan oorspronkelijk was verwacht”.

3.1.3. Het Comité sluit zich bij deze kritiek aan.

3.2. *Evaluatie van de operationele fase op elk van de vijf prioritaire werkerreinen (hoofdstuk 2)*

3.2.1. In het jaarverslag worden de door de Commissie vastgelegde richtsnoeren voor het regionaal beleid aangegeven: versterking van de synergie tussen de diverse fondsen, voorrang voor productieve investeringen i.p.v. investeringen in basisinfrastructuurvoorzieningen, concentratie van de steunverlening op een beperkt aantal doelstellingen, enz. Verder wordt uitvoerig ingegaan op de voorbereiding van de plannen door de lid-staten en op de onderhandelingen die hebben geleid tot de goedkeuring van de communautaire bestekken.

3.2.2. De verdeling van de beschikbare middelen over de vijf prioritaire doelstellingen ziet er als volgt uit:

a) Verdeling naar lid-staat in de respectieve begrotingstijdvakken

	doelstelling 1 (miljoen ecu) (1989-1993)	doelstelling 2 (miljoen ecu) (1989-1991)	doelstellingen 3/4 (miljoen ecu) (1990-1992)	doelstelling 5b (miljoen ecu) (1989-1993)	totaal (miljoen ecu)
Griekenland ⁽¹⁾	6 667				6 667
Spanje	9 779	735	563	285	11 362
Frankrijk	888	700	872	960	3 420
Ierland ⁽¹⁾	3 672				3 672
Italië	7 443	265	585	385	8 678
Portugal ⁽¹⁾	6 958				6 958
Verenigd Koninkrijk	879	1 510	1 025	350	3 678
België		195	174	33	402
Denemarken		30	99	23	152
Duitsland		355	573	525	1 453
Luxemburg		15	7	3	25
Nederland		95	230	44	369
Sub-totaal	36 200	3 900	4 128	2 607	46 835
Communautaire initiatieven	2 100	500	217	188	3 005 ⁽²⁾

b) Andere begrotingstijdvakken (geen verdeling naar lid-staat mogelijk)

	(1992-1993)	(1989) (1993)			
Andere programma's Doelstelling 5a	2 805	1 353 1 752		5 910 1 150 3 415	
TOTAAL	38 300	7 205	7 450	2 795	60 315

⁽¹⁾ Griekenland, Ierland en Portugal vallen in hun geheel onder doelstelling 1.

⁽²⁾ Alleen goedgekeurde programma's (b.v. Stride, STAR, Prisma).

3.2.3. Ten aanzien van „doelstelling 1-regio's” stelt de Commissie vast dat:

- de beschikbare middelen lang niet toereikend zijn om in de gemelde behoeften te kunnen voorzien,
- sommige lid-staten (Spanje, Griekenland en Portugal) geen aanvragen voor een combinatie van subsidies en EIB-leningen hebben ingediend,
- over het geheel genomen de helft van de beschikbare middelen naar de uitbouw van de basisinfrastructuur gaat, hoewel de situatie sterk van lidstaat tot lidstaat verschilt (zie de bijlagen IV en VIII).

3.2.4. Met betrekking tot „doelstelling 2-regio's” wijst de Commissie erop dat:

- alle lid-staten behalve Spanje en het Verenigd Koninkrijk terecht het accent op het stimuleren van produktieve investeringen leggen,
- de talrijke in het verleden aangegane betalingsverplichtingen de mogelijkheden tot het goedkeuren van nieuwe steunaanvragen aanzienlijk beperken,
- de prioriteiten bij het gebruik van de toegekende steun aanzienlijk van lid-staat tot lid-staat verschillen (zie bijlage V).

3.2.5. Wat de doelstellingen 3 en 4 aangaat, constateert de Commissie dat:

- de beschikbare middelen verre van toereikend zijn om in de bestaande behoeften te voorzien,
- voornamelijk steun is gevraagd voor maatregelen ten behoeve van jongeren,
- bij op verschillende doelstellingen gerichte projecten gevaar voor overlappingsen bestaat.

3.2.6. In het kader van doelstelling 5b (plattelandontwikkeling) gaat de steun voornamelijk naar maatregelen op het vlak van het MKB, natuur- en milieubescherming alsmede opleiding.

3.3. *De communautaire bijstandsverleningen per thema (hoofdstuk 3)*

3.3.1. Op het vlak van de basisinfrastructuur is vooral steun verleend voor projecten op het gebied van vervoer, telecommunicatie en energie, die 50% van de voor „doelstelling 1-regio's” bestemde middelen voor hun rekening hebben genomen (zie bijlage VIII).

Verder is ook steun verleend voor versterking van de produktieve sectoren, kwalitatieve verbetering van het menselijk potentieel en aanpassing van de landbouwstructuur.

3.4. *Andere aspecten van de nieuwe structuurfondsenregeling en uitvoering van de begroting van 1989*

3.4.1. De Commissie heeft de controle verscherpt (gedragscode) en een — niet nader toegelicht — systeem

voor het evalueren van de communautaire bestekken ingevoerd (toezichtcomités). Verder is ook voorzien in de mogelijkheid om technische bijstand te verlenen ten einde de uitvoering van de hervorming te vergemakkelijken.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het Comité stelt met voldoening vast dat de Commissie in de nieuwe structuurfondsenregeling een rol toegewezen heeft gekregen en dat zij in 1989 daadwerkelijk van haar bevoegdheden gebruik heeft gemaakt om de uitwerking, coördinatie en uitvoering van de communautaire bestekken in goede banen te leiden. Wel is het van oordeel dat de Commissie in de toekomst sterker haar stempel op het communautaire structuurbeleid dient te drukken, maar er tevens naar moet blijven streven de regio's zelf de nodige inspraak te geven. Dit vereist een grote mate van decentralisatie en doorzichtigheid.

4.2. Volgens het Comité is de in het jaarverslag verstrekte informatie wel nauwkeurig, maar worden de activiteiten van de Commissie en de samenwerking met de lid-staten bij de tenuitvoerlegging van de nieuwe regeling niet voldoende grondig en systematisch doorgevoerd.

4.3. Het Comité neemt kennis van de volgende verklaringen in het jaarverslag: „De Gemeenschap moest (...) de nodige maatregelen nemen om op een bevredigende wijze aan de in artikel 130 A gestelde eisen te kunnen voldoen”; „Wat het financiële aspect betreft, dienden voldoende middelen beschikbaar te zijn opdat het structuurbeleid (...) werkelijke economische invloed kon uitoefenen”; „Aan beide verlangens werd voldaan”. Volgens het Comité worden de zaken te positief voorgesteld. Het dringt erop aan dat dergelijke uitspraken in de toekomst met concrete bewijzen worden gestaafd. De beweringen in het jaarverslag worden trouwens gelogenstraft door het Vierde Periodiek Verslag, waarin duidelijk wordt gesteld dat er tussen de diverse regio's nog steeds aanzienlijke inkomensverschillen bestaan en dat middelenoverdrachten via de structuurfondsen maar een beperkt effect op die inkomensverschillen kunnen hebben, zelfs indien het budget van de fondsen wordt verdubbeld.

4.4. Het Comité stelt vast dat in dit eerste jaarverslag alleen de voorbereiding van de communautaire bestekken onder de loep wordt genomen. Het wijst erop dat dit geen vaste regel mag worden en dringt er bij de Commissie op aan dat zij in de volgende jaarverslagen een duidelijke en uitvoerige analyse van de tenuitvoerlegging van de communautaire bestekken, van de operationele programma's en van de band tussen de structuurfondsen en de EIB-leningen geeft. Aan de hand van een vergelijkende analyse van de situatie in de diverse regio's en lid-staten moet daarbij ook worden nagegaan welke procedures niet en welke procedures wel geschikt zijn om de nagestreefde doelstellingen te kunnen verwezenlijken. Verder moet in de volgende verslagen nauwkeurig worden aangegeven hoeveel vooruitgang bij het

realiseren van de doelstellingen van de fondsen en bij het benutten van het eigen potentieel van de regio's is geboekt.

4.5. Daar alleen de voorbereiding van de communautaire bestekken wordt behandeld, is het niet duidelijk of de nieuwe structuurfondsenregeling al op enigerlei wijze heeft bijgedragen tot het verkleinen van de regionale verschillen en het versterken van de economische en sociale samenhang in de Gemeenschap. Daarom dringt het Comité er bij de Commissie op aan dat zij zich in haar volgende verslagen niet beperkt tot de technische aspecten van de tenuitvoerlegging van de nieuwe regeling, maar ook nagaat in hoeverre die nieuwe regeling ertoe heeft bijgedragen vorderingen te maken op de weg naar een grotere economische en sociale samenhang tussen de diverse communautaire regio's.

4.6. Volgens het Comité is het gevaar bepaald niet denkbeeldig dat de verschillende verslagen van de Commissie over de structuurfondsenproblematiek elkaar gedeeltelijk overlappen zonder evenwel een totaalbeeld van de situatie te geven. Daarom dringt het er bij de Commissie op aan de door de verordeningen voorgeschreven rapporteringsmethode te herzien en duidelijke richtsnoeren voor de inhoud van respectievelijk haar jaarverslagen over de nieuwe structuurfondsenregeling, haar periodieke verslagen over de situatie in de regio's en haar jaarverslagen over de afzonderlijke fondsen vast te leggen, zodat alle aspecten daarin aan bod kunnen en nutteloze overlappingsen — met name bij latere hervormingen — vermeden kunnen worden.

4.7. Met „versterking van de samenhang in de Gemeenschap” wordt volgens het jaarverslag bedoeld: het verkleinen van de verschillen tussen de diverse regio's. De Commissie geeft echter nergens aan in welke mate zij die verschillen wil verkleinen, binnen welke termijn zij haar doel wil bereiken en in hoeverre de structuurfondsen een geschikt middel zijn om dat doel te verwezenlijken. Bij het lezen van het Vierde Periodiek Verslag stelt het Comité met bezorgdheid vast dat de verschillen tussen de communautaire regio's over het geheel genomen nog toenemen. Daarom dringt het er bij de Commissie op aan de doelstellingen van het structuurbeleid te kwantificeren, realistische tijdschema's op te stellen, de kostprijs van dat beleid te berekenen en de nodige middelen uit te trekken om het nagestreefde doel te bereiken. Alleen dan zullen de bevoegde instanties en hun beleid serieus worden genomen en het vertrouwen van de publieke opinie genieten.

4.8. Op de regionale gevolgen van de voltooiing van de interne markt wordt in het jaarverslag vrijwel niet ingegaan. Met summere uitspraken als „de totstandbrenging van de interne markt heeft bijgedragen tot de ontwikkeling van de meest achtergebleven regio's” kan de Commissie het Comité niet overtuigen. Het Comité dringt er dan ook bij de Commissie op aan haar uitspraken over het regionale effect van de interne markt met concrete bewijzen te staven.

4.9. Het Comité wijst erop dat de nieuwe structuurfondsenregeling in werking is getreden in een periode

waarin heel wat zaken in een stroomversnelling zijn gekomen: de voorbereiding van de interne markt, de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid [onder invloed van de onderhandelingen van de Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel (GATT)] en de voorbereiding van de Monetaire Unie (die voor de perifere regio's van de Gemeenschap andere gevolgen zal hebben dan voor de centraal gelegen regio's). Om het effect van de doorgevoerde hervormingen correct te kunnen beoordelen, is het van essentieel belang dat de doelstellingen nauwkeurig worden omschreven en dat permanent controle wordt uitgeoefend.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1. *Partnerschap*

5.1.1. Het Comité vindt het een goede zaak dat de Commissie voor het „partnerschapsbeginsel” heeft gekozen en dit beginsel zelfs al in praktijk heeft gebracht, hoewel de nieuwe regeling nog maar pas in werking is getreden. Het zou evenwel gaarne zien dat de Commissie voortaan ook aangeeft in hoeverre de voorbereiding en de tenuitvoerlegging van de communautaire bestekken en operationele programma's in de diverse lidstaten gedecentraliseerd zijn. Verder zou de Commissie ook duidelijker moeten aangeven hoe het „partnerschap” tussen de overheidsinstanties op de verschillende niveaus concreet in zijn werk gaat en hoe efficiënt die samenwerking in de verschillende lidstaten verloopt. Voorts zouden in de jaarverslagen ook verslagen over specifieke aangelegenheden — met name over de bevindingen van de toezichtcomités — moeten worden opgenomen. Ten slotte zou de Commissie ook de voorstellen van de regionale en plaatselijke overheidsinstanties nauwlettend moeten blijven bestuderen om te kunnen nagaan of de door de lidstaten ingediende voorstellen daar niet van afwijken. De Commissie moet die instanties ook helpen hun invloed op een efficiënte manier te doen gelden.

5.1.2. Het Comité stelt vast dat de termijn voor het uitwerken van de communautaire bestekken maar zeer weinig tijd liet voor overleg tussen de diverse betrokken partijen. Het is dan ook van mening dat de contacten tussen de verschillende overheidsinstanties niet beperkt mogen blijven tot de periode waarin de communautaire bestekken worden voorbereid. De regionale en plaatselijke instanties zouden ertoe moeten worden aangezet een brede dialoog met alle representatieve belangengroeperingen in de betrokken regio's op gang te brengen om uit te maken welke problemen volgens hen bij voorrang zouden moeten worden aangepakt en welke rol zij daarbij voor zichzelf weggelegd zien.

5.2. *Rol van de sociale partners*

5.2.1. Het Comité stelt met voldoening vast dat de Commissie een inspanning heeft geleverd om de sociale partners bij de zaak te betrekken (o.m. door op regionaal niveau vergaderingen over de communautaire bestekken te organiseren), maar het is niet tevreden over

de mate waarin dit op nationaal en regionaal niveau gebeurt. Het beveelt de lid-staten aan systematisch overleg te plegen met de sociaal-economische belangengroepen op nationaal en regionaal niveau — o.m. bij de uitwerking en tenuitvoerlegging van de programma's — om een groter synergie-effect mogelijk te maken. Het Comité acht dit van essentieel belang om te kunnen bepalen welke investeringen noodzakelijk zijn.

5.2.2. De sociale partners moeten de mogelijkheid krijgen om

- mee te werken aan het vastleggen van prioritaire doelstellingen voor het regionaal beleid en het kiezen van de meest geschikte maatregelen (bij het combineren van infrastructuurinvesteringen en productieve investeringen moet rekening worden gehouden met de specifieke situatie in de betrokken regio),
- ervoor te zorgen dat de steunverlening via de structuurfondsen efficiënter verloopt.

5.2.3. Verder zou volgens het Comité ook moeten worden voorzien in de mogelijkheid om de sociale partners technische bijstand te verlenen ten einde hen in staat te stellen eigen voorstellen voor regionale programma's naar voren te brengen en op die manier een belangrijkere rol te spelen bij het stimuleren van de ontwikkeling van de regio's.

5.2.4. Het Comité constateert eens te meer dat de rol van de sociale partners niet duidelijk is omschreven, behalve waar het gaat om het comité van het Europees Sociaal Fonds en het overleg op Europees niveau overeenkomstig de bepalingen van artikel 31, lid 2, van Verordening 4253/88. Het zou dan ook graag van de Commissie vernemen wat zijzelf en de lid-staten hebben ondernomen om de dialoog met de sociale partners en de andere belangengroeperingen op nationaal, regionaal en plaatselijk niveau concreet gestalte te geven.

Het Comité dringt erop aan dat in de nieuwe verordeningen duidelijk wordt bepaald dat de sociale partners op alle niveaus een rol te spelen hebben.

5.3. *Het additionele karakter van de communautaire maatregelen*

5.3.1. Het Comité heeft zich altijd volledig achter het additionaliteitsbeginsel geschaard. Het stelt dan ook met voldoening vast dat de Commissie nauwlettend op de naleving van dit beginsel toeziet. Het betreurt evenwel dat sommige lid-staten nog niet op afdoende wijze hebben aangetoond dat zij dit beginsel daadwerkelijk toepassen. Daarom zou het gaarne zien dat de Commissie in haar volgende jaarverslag precies uit de doeken doet hoe het met de toepassing van dit beginsel in elk van de lid-staten gesteld is.

5.3.2. Het Comité is van oordeel dat de toezichtcomités nadere informatie over de toepassing van het additionaliteitsbeginsel zouden kunnen geven. Daarom stelt het voor de toezichtcomités ook met die taak te

belasten. Wel is het van oordeel dat het advies van de regionale en plaatselijke instanties over deze belangrijke kwestie zou moeten worden ingewonnen.

5.3.3. Het Comité ziet in dat het geen eenvoudige opgave is ervoor te zorgen dat de lid-staten het additionaliteitsbeginsel daadwerkelijk toepassen. Bovendien is het zich ervan bewust dat nergens is voorzien in strafmaatregelen voor het geval duidelijk kan worden aangetoond dat dit beginsel met voeten wordt getreden. Daarom dringt het er bij de Commissie op aan de formulering van het additionaliteitsbeginsel te herzien en alles in het werk te stellen om te bereiken dat de lid-staten zich aan dit beginsel houden.

5.3.4. Het Comité stelt met bezorgdheid vast dat sommige nationale of regionale instanties de hun toegezegde middelen niet altijd volledig opgebruiken.

Als een regio in bepaalde gevallen om gegronde redenen de haar toegekende middelen niet volledig opgebruikt, dient de Commissie ervoor te zorgen dat de middelen in kwestie toch op de een of andere manier in die regio worden besteed. Daarvoor kan het misschien wel nodig zijn de communautaire bestekken te herzien (om technische bijstand te kunnen verlenen of advies te kunnen verstrekken over organisatorische aspecten) of een nieuwe regeling te treffen voor de financiering van de uit te voeren maatregelen (waarin ook de regio zelf dient bij te dragen).

5.3.5. Het Comité is van oordeel dat de uitwerking van communautaire initiatieven niet aan de lid-staten alléén mag worden overgelaten en dat deze initiatieven als aanvulling op operationele programma's moeten worden gebruikt. Verder wijst het erop dat sommige lid-staten misschien niet over voldoende middelen beschikken om een deel van de kosten van dergelijke maatregelen voor hun rekening te nemen, waardoor de maatregelen in kwestie slechts een geringe draagwijdte zouden hebben of slechts op beperkte schaal ten uitvoer zouden kunnen worden gelegd; om dit te vermijden zou men kunnen overwegen een beroep te doen op andere financieringsbronnen.

5.4. *Verdeling van de middelen binnen de regio's*

Daar vele „doelstelling 1-regio's" uitgestrekte gebieden zijn, zou in de jaarverslagen nadere informatie moeten worden verstrekt over de verdeling van de financiële middelen binnen deze regio's. Het Comité is van oordeel dat niet alleen een versterking van de sociale en economische samenhang tussen de diverse regio's onderling, maar ook een versterking van die tussen de diverse deelgebieden van één en dezelfde regio moet worden nagestreefd. In artikel 12, lid 4 en lid 6, van Verordening 2052/88 en in artikel 130 A van de Europese Akte wordt trouwens speciale aandacht voor de minst welvarende gebieden — ook binnen „doelstelling 1-regio's" — gevraagd.

5.5. *Administratieve procedure*

Door de uitermate krappe termijnen voor de voorbereiding van de communautaire bestekken en door de vrij ingewikkelde procedures is het mogelijk dat de beschikbare middelen vanuit kwalitatief oogpunt gezien niet op een adequate manier worden uitgegeven. Het Comité had gaarne gezien dat de Commissie in haar jaarverslag ook informatie had verstrekt over de gevolgde procedures en over de moeilijkheden die daarbij zijn gerezen. Het dringt er dan ook bij de Commissie op aan dat zij voor de voorbereiding van latere communautaire bestekken ruimere termijnen vaststelt en de administratieve procedures op communautair, nationaal en regionaal niveau beter coördineert. Verder stelt het voor een „modelprocedure” te distilleren uit de vele communautaire bestekken die tot dusverre al zijn voorbereid.

5.6. *Evaluatie door onafhankelijke deskundigen*

Het Comité vindt het een goede zaak dat de Commissie heeft besloten de toepassing van de nieuwe regeling systematisch te evalueren en onafhankelijke deskundigen steekproefcontroles te laten uitvoeren. Het beveelt de Commissie aan de bevindingen van die deskundigen in de jaarverslagen op te nemen. Het stelt vast dat al een aanvang is gemaakt met het evalueren van de uitvoering van de communautaire bestekken. Het beveelt eveneens aan de resultaten van die evaluaties te gebruiken om bij de tenuitvoerlegging van de communautaire bestekken zo nodig van het oorspronkelijke plan af te wijken.

5.7. *Evaluatie- en toezichtcomités*

5.7.1. Uit de artikelen 25 en 26 van Verordening (EEG) nr. 4253/88 blijkt dat toezicht en evaluatie nauw aan elkaar worden gekoppeld, maar toch twee afzonderlijke en volledig gescheiden taken blijven. Het houden van toezicht op de toepassing van de nieuwe regeling is volgens eerstgenoemd artikel de taak van de toezichtcomités die in het kader van het partnerschap worden ingesteld. Het evalueren vooraf en achteraf daarentegen is een taak die veel verder gaat — de evaluatie moet namelijk geschieden aan de hand van „macro-economische indicatoren, de uitkomsten van beschrijvende analytische studies en onderzoeken van kwalitatieve aard” — en een grotere mate van onafhankelijkheid vereist dan het houden van toezicht. De in de communautaire bestekken omschreven evaluatieprocedures lijken echter niet in overeenstemming te zijn met de desbetreffende bepalingen in de verordeningen.

5.7.2. Het Comité dringt er dan ook bij de Commissie op aan in haar volgende jaarverslag duidelijker aan te geven welke taak de bovengenoemde comités in de praktijk precies vervullen. Volgens het Comité is de Commissie niet alleen verantwoordelijk voor de coördinatie van de werkzaamheden van deze comités, maar moet zij ook zo duidelijk mogelijk aangeven welke rol deze comités te vervullen hebben en op welke manier zij zich van hun taak dienen te kwijten.

5.7.3. Tenslotte stelt het Comité nog met voldoening vast dat bij de herziening van de tenuitvoerlegging van de communautaire bestekken in Ierland de sociale partners een bijzondere rol toebedeeld hebben gekregen. Het is van oordeel dat dit voorbeeld in de andere lid-staten van de Gemeenschap zou kunnen worden gevolgd.

5.8. *Geïntegreerde ontwikkeling*

5.8.1. Het Comité is nog steeds van oordeel dat de ontwikkelingsproblemen van de regio's op een geïntegreerde manier moeten worden aangepakt, en zulks door de verschillende fondsen en financieringsinstrumenten te combineren en steun te verlenen voor zgn. „horizontale” projecten. De toezicht- en evaluatiecomités moeten nauwkeurig nagaan wat er van deze geïntegreerde aanpak op plaatselijk niveau terecht wordt gebracht. Verder zou ook in de jaarverslagen moeten worden aangegeven wat er op regionaal en plaatselijk niveau van die integratie terecht is gekomen en welke moeilijkheden daarbij zijn gerezen.

5.8.2. Voor de steunontvangende regio's of gebieden is het van weinig belang of de steun van het EFRO dan wel van het ESF afkomstig is. Voor die regio's en gebieden komt het er alleen op aan dat hun plaatselijk of regionaal ontwikkelingsplan in behandeling wordt genomen en wordt goedgekeurd. Waar het geld van de steun vandaan komt, is daarbij van geen belang. Daarom dringt het Comité er bij de Commissie op aan na te gaan of het in de toekomst nog wel nodig is een onderscheid te maken tussen de diverse fondsen.

5.8.3. Het Comité stelt vast dat de verdeling van de toegekende middelen over de diverse sectoren varieert naar gelang van de lid-staat. Uit het jaarverslag valt niet op te maken hoe dit te verklaren is. Het zou kunnen dat deze verschillen verband houden met het ontwikkelingsniveau van de regio's of met de manier waarop de lid-staten hun sociaal-economische doelstellingen willen verwezenlijken. In ieder geval roepen deze onopgeloste vragen twijfels op omtrent de coördinatie van het regionaal beleid van de Gemeenschap, waarvoor de Commissie verantwoordelijk is. Het Comité dringt er dan ook op aan dat de oorzaken van deze verschillen en de samenhang tussen de regionale beleidsmaatregelen van de diverse lid-staten in de volgende jaarverslagen nader worden belicht.

5.9. *Verenigbaarheid van het structuurbeleid en het mededingingsbeleid*

Het Comité is niet van plan nader op dit onderwerp in te gaan, maar vestigt er niettemin de aandacht op dat het structuurbeleid en het mededingingsbeleid van de Gemeenschap met elkaar in botsing kunnen komen. Het heeft deze kwestie uitgebreid behandeld in zijn advies over de regionale ontwikkelingssteun van de lid-staten⁽¹⁾. Het is van oordeel dat grondig zou moeten worden bestudeerd in hoeverre beide genoemde beleids-

⁽¹⁾ PB nr. C 75 van 3. 4. 1986.

vormen met elkaar te combineren zijn. Het heeft inmiddels kennis genomen van de mededeling van de Commissie over het industriebeleid in een door concurrentie gekenmerkte open context [doc. COM(90) 556 def.], waarover het momenteel een advies voorbereidt. Als men werkelijk de economische en sociale samenhang wil versterken, moet men ervoor zorgen dat het mededingingsbeleid het regionaal beleid van de Gemeenschap niet doorkruist.

5.10. Milieubeleid

5.10.1. Het Comité stelt met voldoening vast dat milieudoelstellingen in de communautaire bestekken een belangrijke plaats innemen. Het zou gaarne zien dat in de volgende jaarverslagen meer aandacht wordt besteed aan de gevolgen van de structuurfondsenregeling voor de verbetering van de kwaliteit van het milieu en aan de band met de andere daarop gerichte beleidsmaatregelen.

5.10.2. In het jaarverslag wordt niet gezegd in hoeverre het milieu-effect van de diverse maatregelen en projecten is geëvalueerd.

5.10.3. Het Comité zou het op prijs stellen als in de volgende jaarverslagen ook zou worden aangegeven in hoeverre dat milieu-effect vooraf is geëvalueerd.

5.11. Combinatie van leningen en subsidies

In het jaarverslag wordt aangegeven in welke mate de diverse lid-staten leningen en subsidies met elkaar hebben gecombineerd. Uit die informatie kan indirect worden opgemaakt dat in sommige lid-staten de mogelijkheden voor het opzetten van rendabele projecten groter waren dan in andere. Het Comité zou gaarne zien dat dit aspect in de volgende jaarverslagen uitvoeriger wordt behandeld.

5.12. Technische bijstand

Het Comité stelt vast dat maar weinig gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om technische bijstand te verkrijgen. Het dringt er bij de lid-staten op aan het nodige te doen om hun regionale en plaatselijke instanties in staat te stellen gebruik te maken van de diverse voorzieningen die de Gemeenschap met het oog op de latent aanwezige behoefte aan dergelijke bijstand in het leven heeft geroepen. Het aanvragen *c.q.* verlenen van technische bijstand zou een integrerend deel van het partnerschap moeten vormen.

5.13. Steunverlening voor „doelstelling 5a-maatregelen”

De maatregelen in het kader van doelstelling 5a zijn „horizontale” maatregelen, die erop gericht zijn de doeltreffendheid van de landbouwstructuur in bergstreken en achtergebleven gebieden te verbeteren. Dergelijke maatregelen werden al vóór de hervorming van de

structuurfondsen op grote schaal toegepast en worden steeds meer als een vorm van rechtstreekse inkomenssteun aan de landbouwers beschouwd. Nu valt ook dit soort maatregelen binnen het toepassingsgebied van de structuurfondsenregeling. Dit zorgt echter voor de nodige problemen in regio's waar bij de verdeling van de beschikbare middelen min of meer van een bepaald bedrag per capita wordt uitgegaan. In de zogenaamde „minder welvarende regio's”, waar heel wat kleine landbouwers wonen en rechtstreekse inkomenssteun een zeer belangrijke rol speelt, kan dit namelijk tot gevolg hebben dat er te weinig geld overblijft voor structurele maatregelen die de economische ontwikkeling van de regio als zodanig moeten stimuleren.

5.14. Globale subsidies

In de verordeningen is sprake van globale subsidies en „bemiddelende instanties”. In verband met deze bemiddelende instanties wordt in artikel 6 van Verordening (EEG) nr. 4254/88 het volgende verklaard: „Deze bemiddelende instanties moeten in de betrokken regio's aanwezig of vertegenwoordigd zijn en moeten het openbaar belang behartigen en de rechtstreeks daarbij betrokken sociaal-economische kringen op passende wijze bij de tenuitvoerlegging van de geplande maatregelen betrekken.” Het Comité betreurt dat van deze mogelijkheid maar weinig gebruik is gemaakt — hoewel hiermee heel wat procedureproblemen kunnen worden omzeild — en dat geen overleg is gepleegd met de sociaal-economische kringen waaraan de subsidies zijn toegekend. Het verzoekt de Commissie om na te gaan in hoeverre daadwerkelijk van deze regeling gebruik is gemaakt en ook de plaatselijke sociaal-economische kringen bij de zaak zijn betrokken. Het zou ook gaarne zien dat de resultaten van dit onderzoek in het volgende jaarverslag worden opgenomen.

5.15. Indeling van de regio's

Het Comité wijst erop dat de lijst van „doelstelling 1-regio's” door de Raad is opgesteld, terwijl die van „doelstelling 2-regio's” en „doelstelling 5b-regio's” door de Commissie is uitgewerkt. In het tweede geval is bovendien een uitvoeriger procedure gevolgd. Ter wille van de duidelijkheid zou de Commissie in haar jaarverslag moeten aangeven op welke manier bij de selectie van al deze regio's concreet te werk is gegaan. Verder zou zij ook moeten aangeven hoe de indicatieve verdeling van de middelen op basis van sociaal-economische criteria tot stand is gekomen.

5.16. Voorlichting

Het Comité is het er mee eens dat in de steunontvangende regio's grootscheepse voorlichtings- en informatiecampagnes moeten worden opgezet. Het betreurt dat in het verslag niet wordt aangegeven op welke schaal dergelijke campagnes zijn georganiseerd.

6. Conclusies en aanbevelingen

6.1. Dit eerste jaarverslag bevat nog niet genoeg informatie om te kunnen nagaan of aan alle bepalingen van de verordeningen is voldaan. Uit die lacunes blijkt eens te meer dat de nieuwe structuurfondsenregeling nog lang niet naar behoren functioneert. Het Comité dringt erop aan dat die leemten in het volgende jaarverslag worden opgevuld, met name wat de wijze van uitvoering van de nieuwe regeling, de concrete situatie in de diverse regio's en het effect van de regeling op de economische en sociale samenhang van de Gemeenschap betreft.

Het Comité stelt vast dat de Gemeenschap al heel wat vooruitgang heeft geboekt op de weg naar een grotere economische en sociale samenhang. Het vestigt er de aandacht op dat het ook zelf al meermaals met voorstellen is gekomen⁽¹⁾. Het is er nog steeds niet van overtuigd dat de structuurfondsenregeling in haar huidige vorm het mogelijk zal maken de in de Europese Akte neergelegde doelstelling — versterking van de samenhang van de Gemeenschap — te verwezenlijken.

6.2. Het Comité deelt de bezorgdheid van degenen die een mislukking van de nieuwe structuurfondsenregeling niet uitsluiten en daarvoor met name de volgende redenen aanvoeren:

- Er is te weinig gericht onderzoek gedaan naar de specifieke problemen en behoeften in de diverse regio's; bovendien menen de lid-staten nog steeds recht te hebben op een vast „quotum”, zien zij weinig heil in de nieuwe aanpak en lijken zij weinig geneigd het additionaliteitsbeginsel na te leven.
- Er is te weinig geld uitgetrokken om de gevolgen van de voltooiing van de interne markt te ondervangen (sterkere tendens naar geografische concentratie van economische bedrijvigheid en grotere mobiliteit van bedrijven, arbeidskrachten en kapitaal, met als gevolg grotere economische en sociale risico's voor zwakkere regio's).
- Het partnerschap functioneert nog niet naar behoren en op regionaal en plaatselijk niveau worden de sociaal-economische organisaties nog te weinig bij de zaak betrokken.

Al deze tekortkomingen moeten met het oog op een verdere stroomlijning van de fondsen na 1993 grondig worden geanalyseerd.

6.3. Het Comité wijst er dan ook op dat:

- in het eind 1991 te publiceren verslag zo nauwkeurig mogelijk moet worden aangegeven op welke manier de nieuwe regeling ten uitvoer is gelegd en hoeveel vooruitgang is geboekt bij het versterken van de samenhang, zoals in de verordeningen wordt bepaald,

- onmiddellijk moet worden begonnen met de besprekingen en onderhandelingen over de verdere stroomlijning van de structuurfondsenregeling, waarbij de sociale partners als volwaardige gesprekspartners moeten worden erkend aangezien deze in de toekomst zowel bij de voorbereiding als bij de tenuitvoerlegging van de regeling een grotere rol toebedeeld zullen krijgen en nauwer met de diverse overheidsinstanties zullen moeten samenwerken,
- de redenen van het niet-naleven van het additionaliteitsbeginsel duidelijk moeten worden aangegeven en ervoor moet worden gezorgd dat dit beginsel in de toekomst wel wordt nageleefd,
- de Commissie de huidige — te complexe — procedures moet vereenvoudigen en moet nagaan of het niet mogelijk is de steunverlening in het kader van de doelstellingen 1, 2 en 5b voortaan via één enkel fonds te laten lopen,
- de Commissie het regionaal beleid van de lid-staten moet coördineren en daarbij:
 - a) eerst de werkelijke behoeften van de diverse regio's moet vaststellen en een aantal doelstellingen moet formuleren, uitgaande van een duidelijke definitie van het begrip „samenhang”;
 - b) overleg moet plegen met de sociale partners en deze bij de evaluatie vooraf en achteraf moet betrekken;
 - c) voldoende begrotingsmiddelen moet uittrekken, rekening houdend met de regionale gevolgen van de hervorming van het GLB, de voltooiing van de interne markt en de totstandbrenging van de EMU;
 - d) de bestaande wetgeving waar nodig moet aanpassen;
 - e) duidelijke criteria voor het beoordelen van het sociaal-economisch effect van de regeling moet uitwerken;
 - f) de regionale ontwikkelingsproblematiek op een meer flexibele en selectieve manier moet aanpakken door in te spelen op de specifieke behoeften en mogelijkheden van de diverse regio's;
 - g) de plattelandsproblematiek nader moet bekijken om het regionaal beleid en het plattelandsbeleid op elkaar af te stemmen;
 - h) het regionaal beleid moet coördineren met het beleid op andere belangrijke terreinen (b.v. vervoer, milieu, landbouw, telecommunicatie, MKB, enz.);
 - i) de fiscale gevolgen van de structuurfondsenregeling voor de ondernemingen nader moet bekijken.

6.4. Het Comité is bereid het zijne ertoe bij te dragen om de structuurfondsenregeling verder te verbeteren. Het heeft besloten een initiatiefadvies over deze problematiek op te stellen en daarin met name de volgende aspecten nader te bestuderen:

(1) PB nr. C 356 van 31. 12. 1987.

-
- uitwerking van een duidelijkere strategie — met bijbehorend budget en tijdschema — in het licht van een nauwkeurigere omschrijving van het begrip „economische en sociale samenhang”,
 - herziening van de rol van de sociale partners overeenkomstig artikel 118 B van het Verdrag en inschakeling van alle representatieve belangengroeperingen bij het toezicht op en de evaluatie van de tenuitvoerlegging van de regeling,
 - coördinatie van het regionaal beleid met het beleid op het gebied van de landbouw, het vervoer, het milieu, enz.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDELIN
