

Verslag van de Commissie



over Europese governance



Europese Commissie

EUROPESE COMMISSIE

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE
OVER EUROPESE GOVERNANCE**

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op Internet via de Europaserver (<http://europa.eu.int>).

Bibliografische gegevens bevinden zich aan het einde van deze publicatie.

Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 2003

ISBN 92-894-4558-0

© Europese Gemeenschappen, 2003
Overneming met bronvermelding toegestaan.

Printed in Belgium

GEDRUKT OP CHLOORVRIJ GEBLEEKT PAPIER

Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
2. Lessen die uit de reacties op het witboek kunnen worden getrokken	7
2.1. Openbare raadpleging	7
2.2. Belangrijkste lessen van de openbare raadpleging	8
2.3. Op weg naar een gemeenschappelijk begrip van Europese governance	9
3. Tenuitvoerlegging van het witboek	11
3.1. Grotere betrokkenheid	11
3.1.1. Eerste actiepoint: informatie en communicatie/meer openheid in het functioneren van de Unie	11
3.1.2. Tweede actiepoint: de burger bereiken via regionale en lokale democratie	14
3.1.3. Derde actiepoint: de civiele maatschappij bij de beleidsvorming betrekken. Een effectievere en meer open raadpleging bij de beleidsvorming van de EU	15
3.1.4. Vierde actielijn: aanhaken bij netwerken	18
3.2. Beter beleid, betere regelgeving en betere resultaten	19
3.2.1. Betere regelgeving	19
3.2.2. Betere tenuitvoerlegging	24
3.3. Bijdrage van de EU aan mondiale governance	27
3.4. Heroriëntatie van de beleidslijnen en de instellingen	30
4. Conclusie	33
Bijlage I — Openbare raadpleging	35
Bijlage II — Nuttige websites	47

1. Inleiding

Toen voorzitter Romano Prodi het programma van de huidige Commissie in februari 2000 aan het Europees Parlement presenteerde, betitelde hij de *bevordering van nieuwe vormen van bestuur* als een van de vier strategische doelstellingen voor de ambtstermijn van deze Commissie ⁽¹⁾.

Op 25 juli 2001 is door de Europese Commissie een *witboek over Europese governance* goedgekeurd dat sindsdien via Internet ⁽²⁾ toegankelijk is voor het publiek en dat ook op grote schaal als brochure is verspreid. Aan dit witboek zijn diverse debatten, seminars, artikelen en studies gewijd.

Vervolgens werd begonnen met een officiële openbare raadpleging, die liep tot 31 maart 2002, om burgers de gelegenheid te geven commentaar te leveren op het witboek. In het witboek kondigde de Commissie aan dat zij voor het einde van 2002 verslag zou uitbrengen over de vorderingen van governance-initiatieven en dat zij rekening zou houden met de resultaten van de openbare raadpleging. De Commissie was van mening dat hierdoor een basis voor verdere samenwerking tussen de instellingen zou ontstaan met het oog op de hervorming van de Europese governance in het kader van de bestaande Verdragen. De Commissie wees er echter ook op dat zij daarnaast voornemens was actief deel te nemen aan de werkzaamheden van de conventie over de toekomst van de Unie en aan de activiteiten van de volgende intergouvernementele conferentie, die beide tot taak hebben een nieuw Verdrag te ontwerpen. Tegen de achtergrond van deze doelstelling zei de Commissie inspiratie te willen putten uit de ervaringen die zij bij de tenuitvoerlegging van het witboek had opgedaan.

Het bevorderen van nieuwe vormen van bestuur is bij lange na niet de uitsluitende verantwoordelijkheid van de Europese instellingen, en nog minder de exclusieve taak van de Commissie. Het is de verantwoordelijkheid van overheidsorganen, particuliere ondernemingen en maatschappelijke organisaties op alle niveaus, want burgers aan het begin van de 21e eeuw verwachten dat er sprake is van een efficiënt bestuur, dat wil zeggen openheid, participatie, verantwoordingsplicht, doeltreffendheid en samenhang. Het witboek kan dus niet elk aspect van de governance bestrijken. Een andere beperking wordt gevormd door het besluit van de Commissie in 2001 om uitsluitend voorstellen in te dienen die binnen het bestaande institutionele kader toegepast kunnen worden, met andere woorden *in het kader van de bestaande Verdragen*. Dit was ook de enig mogelijke optie gezien het besluit van de Europese Raad van Nice in december 2000 om de volgende intergouvernementele conferentie (IGC), waaraan zo veel mogelijk betrokken partijen zouden moeten deelnemen, te belasten met de taak uiterlijk in 2004 een nieuw institutioneel kader te presenteren.

⁽¹⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de strategische doelstellingen 2000-2005, februari 2000; COM(2000) 154.

⁽²⁾ http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm

Het onderscheid tussen het bestaande institutionele kader en een toekomstig, herzien institutioneel kader kan echter niet al te rigide worden geïnterpreteerd waar het gaat om het commentaar dat vanuit de maatschappij op het witboek over Europese governance werd geuit. Veel mensen die op het witboek reageerden, hebben namelijk tegelijkertijd hun visie op een toekomstig Verdrag gegeven.

De Commissie zal aan de conventie aparte bijdragen overleggen betreffende de hervorming van de Verdragen. Deze bijdragen zullen tevens gebaseerd zijn op de inhoudelijke inzichten en processen die door het witboek zijn ontstaan. Op deze manier wordt de noodzakelijke koppeling gelegd met de werkzaamheden van de conventie en de IGC.

2. Lessen die uit de reacties op het witboek kunnen worden getrokken

2.1. Openbare raadpleging

De openbare raadpleging over het witboek over governance duurde acht maanden, van 25 juli 2001 tot en met 31 maart 2002. Informatie over het verloop van de openbare raadpleging en de belangrijkste commentaren zijn opgenomen in de bijlage ⁽¹⁾.

Het aantal *reacties* op de openbare raadpleging van de Commissie is weliswaar bescheiden (260 bijdragen), maar die reacties zijn qua inhoud bijzonder interessant. Het witboek heeft *zeer gevarieerde* reacties opgeleverd en heeft een reële toegevoegde waarde gehad voor de beleidsontwikkeling die de Commissie daarna ter hand heeft genomen. De raadpleging vormde ook een uitdaging voor de Commissie om bij de vervolgonwikkeling van de Europese governance rekening te houden met de standpunten van de diverse partijen, hetgeen ook geleid heeft tot het vertragen of schrappen van maatregelen die niet op voldoende steun konden rekenen.

De meeste reacties op de afbakening van de achterliggende beginselen van de Europese governance — *openheid, participatie, verantwoordingsplicht, doeltreffendheid en samenhang* — waren positief, terwijl er ook voorstellen voor aanvullende beginselen zijn gedaan, zoals democratische legitimiteit en subsidiariteit.

Het is opvallend dat enkele Europese instellingen en verschillende lidstaten geen bijdrage aan de openbare raadpleging hebben geleverd. Daarnaast is er met betrekking tot de bijdragen ook sprake van een geografische onevenwichtigheid in de EU, wat een uiting vormt van verschillen in cultuur en traditie op het gebied van openbare raadplegingen. Uit de ontvangen bijdragen bleek bovendien een aanzienlijke mate van verscheidenheid in de perceptie van de Europese governance. Dat wil zeggen dat de reacties op de in het witboek voorgestelde onderwerpen en benaderingswijzen mede afhankelijk waren van het *prisma* waardoor de respondenten naar de kwestie van de Europese governance keken, zodat bijvoorbeeld ook twijfels over de democratische legitimiteit, constitutionele of institutionele aspecten of efficiëntiecriteria en zelfs overwegingen op het gebied van politieke bruikbaarheid aan de orde kwamen.

⁽¹⁾ De volledige resultaten van de openbare raadpleging, inclusief een gedetailleerdere analyse van de correlatie tussen respondenten en de onderwerpen waarop zij reageerden c.q. de voorstellen die zij deden, zijn beschikbaar op de website van de Europese Commissie over governance: http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm

2.2. Belangrijkste lessen van de openbare raadpleging

Hoewel het witboek niet over de gehele linie onderschreven werd, is de Commissie verheugd over het feit dat uit de openbare raadpleging is gebleken dat er steun bestaat voor de volgende cruciale governanceaspecten.

- **Verbeteren van de „bottom-up”-betrokkenheid bij het ontwikkelen en ten uitvoer leggen van EU-beleid**

De voorstellen in het witboek inzake een „grotere betrokkenheid” en het raadplegen van de maatschappelijke organisaties heeft veel meer reacties opgeleverd dan de andere thema's. Een breed scala aan respondenten prijst het witboek omdat daarin de lage participatiegraad en de geringe betrokkenheid van burgers in de EU aan de orde worden gesteld. Uit de reacties blijkt ook duidelijk dat er een fundamentele bereidheid bestaat om een rol te spelen bij de raadpleging omtrent en de participatie in de beleidsvorming van de EU.

De reacties bevestigen dat meer openheid en een betere raadpleging zowel op de korte als op de lange termijn in het belang van de EU zijn, niet alleen voor een betere beleidsvorming, maar ook voor een efficiëntere tenuitvoerlegging. Een efficiënte transparantie vereist een proactieve aanpak en kan niet beperkt blijven tot de toegang tot documenten. Zowel nationale en lagere overheden als niet gouvernementele organisaties en belanghebbenden dienen bij de beleidsvorming betrokken te worden. De publieke reacties bevestigen ook de noodzaak om de rol van het Comité van de Regio's en van het Europees Economisch en Sociaal Comité te herzien, in de zin dat zij eerder bij de beraadslagingen van de Commissie betrokken zouden kunnen worden, en wijzen op het belang van een betere vertegenwoordiging van lagere overheden en maatschappelijke organisaties en van een bredere proactieve dialoog met de kiezers, die verder moet gaan dan raadplegingen over specifieke onderwerpen.

- **Uitbreiden van de keuze aan instrumenten om in te kunnen spelen op nieuwe governance-uitdagingen**

De Commissie wordt gesteund in haar opvatting dat er behoefte bestaat aan flexiblere beleidsinstrumenten als onderdeel van en aanvulling op de traditionele wetgeving. De communautaire instrumenten dienen beter afgestemd te worden op een efficiëntere tenuitvoerlegging. Door een beter kader voor beleid en regelgeving te creëren, worden de voorwaarden geschapen waardoor wetgevingsinstrumenten en alternatieve methoden, zoals coregulering of de open coördinatiemethode, op de meest adequate en efficiënte manier gehanteerd kunnen worden.

De keuze aan instrumenten dient daarnaast ook gebaseerd te zijn op meer feitelijke overwegingen, zoals *ex-ante* effectbeoordelingen met een geïntegreerde evaluatie van de economische, ecologische en sociale gevolgen, een gestructureerde aanpak voor het verzamelen en gebruiken van kennis alsook een raadpleging van de burgers en belanghebbende partijen. Daarbij dienen transparante procedures gehanteerd te worden die een kritische toetsing door het publiek mogelijk maken.

• Taakgerichtere Europese instellingen met duidelijkere verantwoordelijkheden

De Commissie is van mening dat de openbare raadpleging nog eens onderstreept heeft hoe belangrijk het is om een duidelijkere, transparantere verdeling van bevoegdheden met afgebakende verantwoordelijkheden te creëren tussen de Europese instellingen, zoals is verwoord in het witboek van de Commissie en in het kader van de conventie. Dat vereist een scherper onderscheid tussen de wetgevende en uitvoerende functies en een verduidelijking en bevestiging van de uitvoerende functies van de Commissie ten opzichte van de lidstaten.

Om dit te realiseren heeft de Commissie voorstellen aan de conventie voorgelegd met het oog op het aanpassen van het Verdrag. In afwachting van mogelijke toekomstige Verdragswijzigingen heeft de Commissie daarnaast voorstellen ingediend om de genoemde doelstellingen te verwezenlijken op basis van de bestaande mogelijkheden binnen de huidige Verdragen. De Commissie stelt met name wijzigingen voor met betrekking tot het algemene systeem van comités van vertegenwoordigers van de lidstaten die de Commissie bijstaan bij de uitoefening van haar uitvoeringsbevoegdheden (de zogenaamde „comitologie”) en met betrekking tot een kader voor het oprichten van regelgevende agentschappen op communautair niveau.

In overeenstemming met de sleutelrol van de Commissie inzake de waarborging van de toepassing en handhaving van de communautaire wetgeving is een nieuwe en efficiëntere aanpak voorzien van vermeende inbreuken op het Gemeenschapsrecht.

2.3. Op weg naar een gemeenschappelijk begrip van Europese governance

Uit een aantal reacties op de openbare raadpleging blijkt teleurstelling over de beperkte reikwijdte van het begrip „governance” in het witboek, omdat de aandacht met name uitgaat naar de effectiviteit en efficiëntie van de besluitvorming in de EU, terwijl onderwerpen die als belangrijker gezien worden, zoals de democratische legitimiteit en het democratische tekort in de Europese integratie, genegeerd worden.

De Commissie heeft benadrukt dat het thema van de Europese governance niet beperkt dient te worden tot het witboek of tot de onderwerpen die daarin aan de orde komen. Het witboek is bedoeld om een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van de Europese governance door, op basis van bepaalde veronderstellingen, de aandacht op specifieke kwesties te richten. In het witboek is meer in het bijzonder uitgegaan van een stabiel institutioneel en Verdragskader waarbij een versterking van de communautaire methode centraal stond. Dat betekent dat onderzoek naar de mogelijkheden die Verdragswijzigingen voor de governance kunnen hebben in beginsel tot het takenpakket behoort van het aparte conventieproces dat nu gaande is, in de aanloop naar de intergouvernementele conferentie in 2004. Wat de rol van de Commissie in de Europese governance betreft, is in het witboek vooral ook de nadruk gelegd op het verbeteren van de rol van de Commissie bij het initiëren en uitvoeren van beleid, en niet zozeer op haar rol als een Europese openbare dienst en bestuurlijk apparaat (waarop

het lopende interne hervormingsprogramma van de Commissie betrekking heeft). Deze beperkende vooronderstellingen in het witboek hebben wellicht de indruk van een beperkte governanceagenda gewekt, maar het is juist de wens van de Commissie om een breed perspectief inzake Europese governance te handhaven.

3. Tenuitvoerlegging van het witboek

In het witboek over Europese governance staan essentiële voorstellen voor wijzigingen op vier brede actiegebieden centraal: „grotere betrokkenheid”, „beter beleid, betere regelgeving en betere resultaten”, „de bijdrage van de EU aan mondiale governance” en „heroriëntatie van de beleidslijnen en de instellingen”.

3.1. Grotere betrokkenheid

De voorstellen in het witboek inzake het vergroten van de betrokkenheid van niet-institutionele partijen bij de beleidsvorming en — tot op zekere hoogte — bij de beleidsuitvoering stonden centraal in het proces waarmee beoogd werd de governance te hervormen om de Europese Unie dichter bij haar burgers te brengen. Omdat de Commissie zich ervan bewust is dat zij gezien wordt als een instelling die „te ver van de burgers staat”, maar met name ook met het oog op een concrete inspanning om haar beleidsvorming te verbeteren, is in het witboek plaats ingeruimd voor een „bottom-up”-betrokkenheid via een aantal processen en actoren.

3.1.1. Eerste actiepunt: informatie en communicatie/meer openheid in het functioneren van de Unie

1. In het witboek wordt een lans gebroken voor verbetering van de voorlichting, het creëren van meer openheid en het zorgen voor een proactievare communicatie tussen de Europese partijen in de publieke sector (instellingen, lidstaten) en de Europese burgers. Wat communicatie betreft, blijft de Commissie overigens een uitgesproken voorstander van een meertalige omgeving. In het witboek wordt voorgesteld dat de Europese instellingen in 2002 de ontwikkeling van EUR-Lex gezamenlijk voortzetten teneinde te komen tot één enkel on-lineaanspreekpunt in alle talen, waar iedereen beleidsvoorstellen kan volgen op hun weg door het besluitvormingsproces. *Het Europees Parlement en de Raad* zouden over alle stadia van het medebeslissingsproces sneller informatie ter beschikking moeten stellen, met name in de laatste, zogeheten „bemiddelingsfase”. Tot slot worden de lidstaten in het witboek opgeroepen om het openbare debat over Europese aangelegenheden te bevorderen.
2. Zoals aangekondigd in het witboek is de mededeling van de Commissie betreffende een nieuw samenwerkingskader voor **het voorlichtings- en communicatiebeleid van de Europese Unie** ⁽¹⁾ een uiting van het streven om — in een voortdurende, eendrachtige samenwerking met andere partnerinstellingen — het grote publiek op een actievere manier van informatie over Europese aangelegenheden te voorzien. De Raad en het Parlement hebben positief gereageerd op dit initiatief. De

(1) COM(2001) 354.

Commissie heeft inmiddels een tweede mededeling betreffende de inhoud en concretisering van de actie goedgekeurd onder de titel „Een voorlichtings- en communicatiestrategie voor de Europese Unie” ⁽¹⁾, waarin een nieuwe tweeledige benadering wordt uiteengezet.

- De Europese Unie dient in staat te zijn *boodschappen* te formuleren en te verspreiden *die aangepast zijn aan en gericht zijn op* haar verschillende prioritaire thema's. Dit vermogen dient op een alomvattende en samenhangende manier ontwikkeld te worden, op basis van duidelijke doelen die de instellingen zichzelf hebben gesteld.
 - Een vrijwillig en operationeel partnerschap met de lidstaten waardoor een reële synergie kan worden ontwikkeld tussen enerzijds structuren en capaciteiten van de lidstaten en anderzijds de acties van de Europese Unie.
3. Via de centrale dienst **Europe Direct** ⁽²⁾, die zowel per telefoon als via Internet toegankelijk is, kan nog steeds op veel vragen van algemene aard antwoord worden verkregen. In 2002 is daarnaast opnieuw een start gemaakt met een **Wegwijzerdienst voor burgers** ⁽³⁾ die informatie verschaft over de rechten van burgers en over problemen die verband houden met de interne markt. Gebruikers kunnen deze diensten — via een gratis telefoonnummer of via het web — in elk van de elf officiële talen raadplegen; de deskundigen die verantwoordelijk zijn voor het beantwoorden van de vragen dienen binnen drie werkdagen te reageren. Sinds juli 2002 is **Solvit** ⁽⁴⁾ on line operationeel. Dit is een voorziening die specifiek op bedrijven is gericht en die voortbouwt op de coördinatiecentra van de lidstaten die sinds 1997 verantwoordelijk zijn voor het oplossen van problemen die bedrijven met betrekking tot de interne markt ondervinden. Door deze diensten via een netwerk aan elkaar te koppelen, dient de „peer pressure” bevorderd te worden en moeten synergieën ontstaan die leiden tot verbetering van de kwaliteit van de diensten en de bijbehorende informatievoorziening. Via de sites „Dialogo met de burgers” en „Dialogo met het bedrijfsleven” kan toegang verkregen worden tot informatie over het uitoefenen van rechten binnen de interne markt; deze sites bieden ook een probleemoplossende dimensie.
 4. Sinds de goedkeuring van het witboek in juli 2001 heeft de interactieve communicatie waarover burgers kunnen beschikken een snelle ontwikkeling doorgemaakt. De **Futurum**-website ⁽⁵⁾, die beheerd wordt door de Commissie, en de **officiële website van de conventie** bieden iedereen de mogelijkheid een mening te geven en suggesties te doen in het kader van het debat over de toekomst van de Unie. Via de **Governance**-website werd er zowel vóór als na de aanneming van het witboek

⁽¹⁾ COM(2002) 350.

⁽²⁾ http://europa.eu.int/europedirect/nl/index_nl.html

⁽³⁾ http://europa.eu.int/citizensrights/signpost/front_end/signpost_nl.htm

⁽⁴⁾ http://europa.eu.int/comm/internal_market/solvit/index_en.htm

⁽⁵⁾ <http://europa.eu.int/citizens/> en <http://europa.eu.int/business>

⁽⁶⁾ Zie respectievelijk : <http://europa.eu.int/futurum>, <http://european-convention.eu.int>, <http://europa.eu.int/comm/governance>, <http://europa.eu.int/yourvoice>

ruimte geboden voor een dialoog. De website die bekend staat als „**Uw stem in Europa**”⁽¹⁾ en die deel uitmaakt van het project Interactieve beleidsvorming, biedt burgers, consumenten en ondernemingen nu al de gelegenheid een actieve rol te spelen bij het tot stand brengen van het beleid van de Commissie. Op basis van de mededeling „**Europa — de tweede generatie**”⁽²⁾ zullen de interactieve methoden gemeengoed worden.

5. Er is veel verbeterd in de **openheid van de werkzaamheden van de instellingen**. De verordening van het Europees Parlement en de Raad⁽³⁾ inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie is inmiddels in werking getreden. De Commissie heeft haar interne procedures gewijzigd⁽⁴⁾. Sinds januari 2002 zijn de notulen van de vergaderingen van de Commissie ook via Internet toegankelijk. Daarnaast is er sinds juni on line een openbaar register met documenten van de Commissie beschikbaar. Bovendien is er op grond van de bepalingen van de nieuwe verordening ook een wegwijzer voor iedereen beschikbaar betreffende de toegang tot de documenten. Het **Europees Parlement** heeft in verband met de toepassing van bovengenoemde verordening een aantal interne maatregelen vastgesteld (via een wijziging van zijn Reglement en van de verplichtingen van ambtenaren en andere personeelsleden van het Europees Parlement). Het officiële register van het Parlement is vervolgens in 2002 voor iedereen opengesteld. Het register van de Raad is ook on line beschikbaar en bevat verwijzingen naar documenten van de Raad vanaf 1999. Uit het register blijkt welke documenten voor het publiek toegankelijk zijn; die documenten kunnen rechtstreeks via de databank worden weergegeven of opgevraagd worden via de dienst van de Raad die verantwoordelijk is voor „het toegangsbeheer van de documenten”.

De openheid van de **wetgevende werkzaamheden van de Raad** is tijdens de Europese Raad in maart in Barcelona aan de orde geweest middels een verwijzing naar een verslag van de secretaris-generaal van de Raad. Tijdens de Europese Raad van juni in Sevilla is besloten om de vergaderingen van de Raad meer openbaar te maken in de verschillende fasen van de besluitvormingsprocedure. De lijst van de betreffende voorstellen wordt aan het begin van elk halfjaar door de Raad opgesteld. In de laatste fase van de procedure zal het publiek toegang krijgen tot de stemming en de stemverklaringen.

6. Via het **EUR-Lex-portaal naar de Europaserver** kan toegang verkregen worden tot het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, waardoor burgers de mogelijkheid hebben om de communautaire wetgeving op alle gebieden te raadplegen. Sinds de start in juni 2001 is er veel aan het portaal verbeterd om de toegang gemakkelijker en het geheel gebruiksvriendelijker te maken. Sinds januari 2002

(1) <http://europa.eu.int/yourvoice>

(2) Mededeling van de voorzitter aan de Commissie, met instemming van vice-voorzitter Kinnock en commissaris Liikanen C(2001) 1753/2.

(3) Verordening (EG) nr. 1049/2001.

(4) C(2001) 3714.

zijn alle documenten die via EUR-Lex toegankelijk zijn, gratis te raadplegen. Dit geldt met name voor de documenten die in het Publicatieblad gepubliceerd worden, ongeacht de datum van goedkeuring of publicatie en ongeacht het formaat. Voor de toegang tot de professionele database *CELEX* blijft een vergoeding verschuldigd (via een abonnement of per sessie). Sinds april 2002 biedt de EUR-Lex-dienst een geharmoniseerde presentatie van alle pagina's die via „Europa” en de websites van het Europees Parlement en de Raad toegankelijk zijn. De *PreLex-database* van de Commissie verschaft in alle talen informatie over de voortgang van de wetgevingsprocedure over een bepaalde wetstekst, met hyperlinks naar aanverwante teksten en naar *OEIL*, het overzicht van het Europees Parlement van de stand van de wetgeving. Op deze manier kunnen burgers niet alleen informatie krijgen over het wetgevingsproces, over wetgevingsvoorstellen die door de Commissie zijn goedgekeurd en over persberichten, maar ook over de definitieve tekst. Er wordt gewerkt aan het opnemen in deze database van gemeenschappelijke standpunten van de Raad, wetgevings- en begrotingsresoluties, initiatieven van het Europees Parlement, en initiatieven van het Europees Economisch en Sociaal Comité en van het Comité van de Regio's.

3.1.2. Tweede actiepunten: de burger bereiken via regionale en lokale democratie

1. De Commissie heeft in het witboek onderstreept dat zij voornemens is om in een vroeg stadium van de beleidsvorming een meer stelselmatige dialoog aan te gaan met Europese en nationale verenigingen van regionale en lagere overheden en ook om — bij wijze van proef — op bepaalde, duidelijk gedefinieerde gebieden gebruik te maken van „tripartiete overeenkomsten op basis van streefdoelen”. Op deze manier zouden de wetgevende en uitvoerende taken en beleidsmaatregelen vereenvoudigd kunnen worden en zou tevens een grotere territoriale uitstraling ontstaan.

De Commissie heeft daarnaast het *Comité van de Regio's* opgeroepen om een meer proactieve rol te spelen bij het onderzoeken van beleidsvoorstellen, bijvoorbeeld door verkennende rapporten op te stellen voordat de Commissie met een voorstel komt en door een uitwisseling van beproefde methoden te organiseren over de wijze waarop regionale en lagere overheden op nationaal niveau betrokken kunnen worden bij de voorbereidende fase van de Europese besluitvorming. De Commissie heeft de lidstaten opgeroepen om te bestuderen hoe de betrokkenheid van regionale en lokale organisaties bij de besluitvorming van de EU vergroot kan worden en hoe het gebruik van contractuele afspraken met hun regio's en gemeenten bevorderd kan worden, met volledige inachtneming van de constitutionele stelsels van de lidstaten.

2. De Commissie heeft in haar witboek over governance vastgesteld dat het, in aanvulling op de raadpleging van het grote publiek, ook noodzakelijk is **de betrekkingen met regionale en lagere overheden te verbeteren**, via hun nationale en Europese organisaties. In dit verband zijn de diensten van de Commissie bezig met de voorbereidingen van een werkdocument dat gericht is op het definiëren van de

maatregelen die een brug kunnen slaan naar de nationale en Europese verenigingen van regionale en lagere overheden en het bepalen van de reikwijdte van, en de voorwaarden voor, een dergelijke dialoog.

De Commissie zal het werkdocument op haar website publiceren en onder de belangrijkste interregionale en lokale verenigingen verspreiden teneinde alle belanghebbenden te kunnen raadplegen. Ook zullen het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en de lidstaten geraadpleegd worden. Na deze raadpleging zou de Commissie in het eerste kwartaal van 2003 in staat moeten zijn om een mededeling aan te nemen waarvan de tenuitvoerlegging door alle diensten van de Commissie ter hand genomen zou moeten worden.

3. Het **Comité van de Regio's** heeft bijzondere belangstelling getoond voor het deel van het witboek dat betrekking heeft op de regionale en lokale democratie. In maart 2002 heeft het Comité van de Regio's een advies uitgebracht waarin het zich verheugd toont over de publicatie van het witboek en waarin met name verwezen wordt naar die gedeelten die betrekking hebben op decentralisatie en op de samenwerking met regionale en lagere overheden. Er wordt ook gerefereerd aan de veranderingen die in de werkmethode noodzakelijk zijn als het Comité een proactievere rol zou moeten spelen bij de toetsing van communautaire acties. Het Comité verzoekt in dat verband om onderzoeksbevoegdheden teneinde de compatibiliteit met het subsidiariteitsbeginsel vast te kunnen stellen en om een mandaat teneinde toezicht te kunnen houden op de gevolgen van richtlijnen en verordeningen voor regionale en lagere overheden. Inmiddels is door de voorzitters van de Commissie en het Comité van de Regio's een samenwerkingsprotocol ondertekend waarin de governancebeginselen en de procedures voor samenwerking zijn neergelegd. Dit protocol is gericht op verbetering van de uitvoering van de adviserende taken van het Comité, en van de betrokkenheid van het Comité bij het politieke debat. Ook bevat het richtlijnen voor een intensievere samenwerking bij het voorlichtings- en communicatiebeleid.

3.1.3. Derde actiepunten: de civiele maatschappij bij de beleidsvorming betrekken. Een effectievere en meer open raadpleging bij de beleidsvorming van de EG

1. In het witboek wordt opgeroepen tot meer algemene openheid en raadpleging van de maatschappelijke organisaties bij de ontwikkeling van EG-beleidsvorming. De geplande betrokkenheid en raadpleging van de maatschappelijke organisaties moet worden onderscheiden van de *institutionele dialoog* (met het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's) en de *sociale dialoog* tussen werkgevers en werknemers, als bedoeld in artikel 137 tot en met 139 van het Verdrag.

Gezien hun representativiteit hebben vakbonden en organisaties van werkgevers een bijzondere rol te vervullen bij het vormgeven van het sociale beleid. Op communautair niveau verplicht het EG-Verdrag de Commissie ertoe de sociale partners te raadplegen bij de vormgeving van het sociale beleid. Onder bepaalde voor-

waarden kunnen de sociale partners bindende overeenkomsten sluiten, die dan in de communautaire wetgeving worden opgenomen. Deze rol van de sociale partners is gevestigd en erkend.

2. De werkzaamheden ter verbetering van de governance hebben ertoe geleid dat de relaties tussen de Commissie en de maatschappelijke organisaties nu geformaliseerd zijn en doorzichtiger zijn geworden. De Commissie heeft **algemene beginselen en minimumnormen voor de raadpleging van niet-institutionele belanghebbenden** ⁽¹⁾ vastgesteld voor alle belangrijke beleidsinitiatieven die zij voorstelt. Deze minimumnormen zijn met ingang van 2003 van toepassing. De achterliggende gedachte is dat het door het toepassen van deze normen mogelijk wordt precies te achterhalen wie met wie contact moet opnemen bij het opstellen van nieuwe beleidsmaatregelen. Doel is alle belanghebbenden beter en op een meer gelijkwaardige basis bij het proces te betrekken. De Commissie zal ervoor zorgen dat de benodigde informatie om adequaat te kunnen reageren breed toegankelijk zal worden gemaakt via Internetportalen. De minimumnormen houden onder andere in dat reacties gedurende een periode van minimaal acht weken mogelijk zijn, dat er een ontvangstbevestiging wordt verstuurd en dat de resultaten van de openbare raadpleging op Internet gepubliceerd worden.

Een raadplegingsdocument is onderwerp geweest van de openbare raadpleging die tot en met 31 juli 2002 heeft plaatsgevonden ⁽²⁾. Het definitieve pakket van algemene beginselen en minimumnormen geeft niet alleen een duidelijker beeld van de reikwijdte ervan, maar illustreert ook de duidelijke koppeling met de effectbeoordelingsprocedures van de Commissie. De operationele gevolgen van de algemene beginselen zijn duidelijker uitgewerkt, terwijl ook het gebruik van selectiecriteria voor een gerichte raadpleging nader wordt toegelicht. Door duidelijke doelgroepen te definiëren, zou de Commissie in staat moeten zijn alle betrokken partijen de gelegenheid te geven hun standpunten over te brengen. De Commissie heeft ook uitgelegd waarom ze geen gebruik maakt van juridisch bindende raadplegingsprocedures en aangegeven dat er een duidelijke scheidslijn bestaat tussen haar raadplegingsactiviteiten en officiële besluitvormingsprocedures.

3. De Commissie onderzoekt verder om in bepaalde sectoren **uitgebreidere partnerschapsovereenkomsten** te sluiten met een aantal maatschappelijke organisaties. Gezien de reacties die de Commissie tijdens de raadpleging over het witboek heeft ontvangen, geeft zij de voorkeur aan een pragmatische benadering om een geslaagde tenuitvoerlegging van algemene normen te waarborgen. Daarbij dient bedacht te worden dat de doelstelling van deze actie tweeledig was, namelijk i) de Commissie in staat stellen de partnersectoren uitvoeriger te raadplegen dan op basis van minimumnormen vereist zou zijn, en ii) bevorderen dat de maatschappelijke organisaties op basis van deze overeenkomsten hun interne structuren effi-

⁽¹⁾ COM(2002) 704.

⁽²⁾ COM(2002) 277. De resultaten van de openbare raadpleging zijn te vinden op http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm

ciënter zouden inrichten en waarborgen zouden verstrekken inzake hun openheid en representativiteit en tevens zouden bevestigen dat zij in staat zijn informatie door te geven en debatten in de lidstaten te voeren. Met name het Europees Parlement hechtte er groot belang aan dat deze organisaties niet geheel of gedeeltelijk dezelfde rol zouden vervullen als partijen met een politieke verantwoordelijkheid die via het algemeen kiesrecht zijn gekozen. In bepaalde geledingen van de civiele maatschappij werd ook de bezorgdheid geuit dat er *de facto* een stelsel van geprivilegieerde verenigingen zou ontstaan.

4. De **Coneccs-database** (Consultation, European Commission and Civil Society - Raadpleging, Europese Commissie en civiele maatschappij) is sinds juni 2002 volledig operationeel. Deze database bevat informatie over maatschappelijke organisaties die op Europees niveau actief zijn en over de raadplegingskaders die de Commissie gebruikt om de civiele maatschappij te raadplegen. Via de website van Coneccs ⁽¹⁾ heeft het grote publiek toegang tot informatie over de maatschappelijke non-profitorganisaties die op Europees niveau zijn opgericht en over de comités en andere adviserende organen die de Commissie gebruikt indien de maatschappelijke organisaties formeel en op structurele wijze worden geraadpleegd. Organisaties kunnen op vrijwillige basis in de index opgenomen worden. Die index is overigens uitsluitend als informatiebron bedoeld en niet als een instrument om de instemming van die organisaties „af te dwingen”. Het is een dynamisch instrument dat voortdurend verbeterd wordt en dat als een positief onderdeel van het georganiseerde raadplegingsproces over de minimumnormen voor raadpleging wordt beschouwd, met dien verstande dat het geen systeem dient te worden om bepaalde organisaties als „goedgekeurd door de Commissie” te bestempelen.
5. Naast dit algemene instrument zijn er **on-linediensten** beschikbaar om die geledingen van de civiele maatschappij te bereiken die een groter belang hebben bij bepaalde kwesties (zoals de internationale handel, het onderwijs en de cultuur). Deze on-linediensten zijn opgezet door de diensten van de Commissie die verantwoordelijk zijn voor specifieke beleidsterreinen.
6. Het **Europees Economisch en Sociaal Comité** staat zeer positief tegenover het witboek. In zijn advies inzake het witboek van maart 2002 heeft het Comité gewezen op de sterke koppeling tussen deze tekst en de conventie over de toekomst van de Unie. Het Comité heeft tevens op de noodzaak gewezen om de inachtneming van de horizontale en verticale subsidiariteit te waarborgen en om de criteria voor de representativiteit van maatschappelijke organisaties te definiëren. Het Comité is van mening dat het een cruciale rol zou kunnen vervullen bij het definiëren en structureren van de maatschappelijke dialoog en benadrukt dat het van belang is de hoeveelheid informatie die burgers ontvangen over essentiële aspecten van de Unie te vergroten en het gebruik van andere instrumenten dan wetgeving te intensiveren. De Commissie en het Comité hebben een protocol ondertekend waarin is vastgelegd dat het Comité in het kader van het zoeken naar nieuwe vormen van

(1) http://europa.eu.int/comm/civil_society/coneccs

bestuur bij uitstek geschikt is om uit te groeien tot een geprivilegieerde intermediaire organisatie die de schakel vormt tussen de instellingen van de Unie en de maatschappelijke organisaties. Het protocol bevat ook de expliciete bepaling dat de Commissie het Comité om „verkennende standpunten” dient te verzoeken en dat zij gebruik zal maken van het Comité om de betrekkingen met de maatschappelijke organisaties te verbeteren.

3.1.4. Vierde actielijn: aanhaken bij netwerken

1. In het witboek wordt geconstateerd dat en onderzocht waarom netwerken zowel op Europees als internationaal niveau een steeds grotere maatschappelijke en politieke rol spelen. Onder netwerken wordt een non-hiërarchische interactie tussen personen en/of organisaties verstaan (gemeenschappen, regionale en lagere overheden, ondernemingen, besturen, onderzoekscentra en dergelijke) waarbij elke deelnemer verantwoordelijk is voor een deel van de middelen die nodig zijn om het gezamenlijke doel te bereiken. Het meest gebruikte netwerkinstrument is tegenwoordig de elektronische communicatie. Daarom sprak de Commissie het voornemen uit een meer stelselmatige en proactieve benadering voor samenwerking met belangrijke netwerken te ontwikkelen, teneinde deze in staat te stellen bij te dragen tot de besluitvorming en uitvoering van het beleid, en te onderzoeken hoe het kader voor transnationale samenwerking tussen regionale of lokale organisaties op het niveau van de EU beter zou kunnen worden gesteund met het oog op de presentatie van voorstellen.
2. De Commissie heeft eveneens geconstateerd dat economische organisaties steeds vaker via netwerken georganiseerd zijn. In het algemeen worden horizontale Europese federaties over alle kwesties geraadpleegd, terwijl de brancheorganisaties geraadpleegd worden over kwesties die specifiek een bepaalde sector betreffen. Deze organisaties gebruiken in toenemende mate elektronische kanalen om terug te vallen op hun nationale en plaatselijke vertegenwoordigers, waardoor de interactieve participatiegraad steeds hoger wordt. Deze interactieve communicatie wordt overigens mede mogelijk gemaakt door de instrumenten die de Commissie ter beschikking heeft gesteld.

De Commissie heeft een **project interactieve beleidsvorming (Interactive Policy Making, IPM)** ⁽¹⁾ ontwikkeld om spontane feedback on line mogelijk te maken. Het Europese Netwerk van bureaus voor consumentenvoorlichting dat deelneemt aan het project interactieve beleidsvorming is een belangrijke schakel tussen de Commissie en de Europese consumenten. Dit netwerk is erop gericht de Europese consumenten te helpen beter gebruik te maken van de interne markt en heeft tevens tot doel de Commissie te voorzien van actuele informatie. Op dit moment bestaat het netwerk uit veertien Europese Bureaus voor consumentenvoorlichting in twaalf lidstaten; dat aantal wordt in de toekomst uitgebreid. Het netwerk van **Euro Info Centers** is gericht op het MKB op lokaal niveau en bestaat op dit

(1) http://europa.eu.int/yourvoice/index_nl.htm

moment uit 258 informatie- en adviescentra (waarvan vijftig in de kandidaat-landen). Dit netwerk functioneert zowel in verticale zin, in beide richtingen (Brussel, lokaal niveau en weer terug), als in horizontale zin, als schakel tussen de betrokken partners. De constante informatievoorziening, met name over concrete vergelijkende casestudy's inzake de wijze waarop de wetgeving wordt toegepast, levert een bijdrage aan de tenuitvoerlegging of aanpassing van beleidsmaatregelen. Eigen initiatieven van de netwerken, zoals de jaarlijkse autoloze dag en het Netd@ys-project voor scholen, zijn een groot succes gebleken.

3. De Commissie heeft een follow-upactieplan voor **e-Europe 2002** aangenomen. Het plan, e-Europe 2005 genaamd, is gericht op het bevorderen van veilige diensten, toepassingen en op inhoud gebaseerde voorzieningen via een op grote schaal beschikbare en veilige breedbandinfrastructuur, waarbij er tegelijkertijd voor gezorgd wordt dat alle burgers geïntegreerd worden in de informatiemaatschappij.
4. Niet alleen zijn financiële bijdragen beschikbaar gesteld voor Solvit en het project Interactieve beleidsvorming, maar ook heeft de gegevensuitwisseling tussen overheidsdiensten (het **IDA-programma, Interchange of Data between Administrations**) geleid tot een nieuwe overheidsdienst die zich momenteel in een proeffase bevindt: het *Portal of the EU Administrations* (het portaal van de overheidsdiensten van de EU). Dit portaal is in het leven geroepen om de uitwisseling van on-linediensten met relevante grensoverschrijdende dimensies tussen de Europese overheidsdiensten te stimuleren. Het moet gaan fungeren als uniek toegangspunt voor alle openbaar beschikbare on-line-informatie en -diensten teneinde de Europese burgers en ondernemingen te assisteren bij hun grensoverschrijdende activiteiten.

3.2. Beter beleid, betere regelgeving en betere resultaten

De toezeggingen in het witboek inzake *beter beleid, betere regelgeving en betere resultaten* hebben tot significante resultaten geleid. De Commissie heeft initiatieven ontplooid voor verbeteringen in de hele beleidsvormingscyclus: van beleidsontwerp en keuze van instrumenten tot aan tenuitvoerlegging en handhaving van regelgeving. Bij deze initiatieven is de Commissie niet alleen gesteund en geïnspireerd door de vele voorbereidende werkzaamheden die door lidstaten en internationale organisaties zijn uitgevoerd, maar ook door de — over het algemeen — positieve reacties van belanghebbenden op de basisprincipes van het witboek.

3.2.1. Betere regelgeving

1. Zoals aangekondigd in het witboek heeft de Commissie in juni 2002 een breed **actieplan voor de vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving** ⁽¹⁾ gepresenteerd, met als overkoepelende doelstelling de ontwikkeling van een nieuwe

(1) COM(2002) 278.

gemeenschappelijke wetgevingscultuur in de EU. Het actieplan voor verbetering van regelgeving is gebaseerd op ideeën uit het witboek en bevat initiatieven betreffende onder andere efficiëntere beleidsvoorbereiding via het verbeteren van de huidige procedures voor raadpleging en effectbeoordeling, het uitbreiden van de beschikbare beleidsinstrumenten, het beperken van voorstellen tot de essentiële elementen (waardoor er meer ruimte ontstaat om de technische details nader in te vullen bij de tenuitvoerlegging van maatregelen) en het lanceren van een programma voor de vereenvoudiging van de communautaire wetgeving. Dit actieplan omvat acties die voorgelegd worden aan het Europees Parlement en de Raad in hun hoedanigheid als communautaire wetgevers, en acties om de effectieve omzetting en toepassing van wetgeving door de lidstaten te waarborgen.

In het actieplan worden onder andere de volgende voorstellen gedaan: een nauwere samenwerking op wetgevingsgebied tussen de instellingen, een jaarlijkse beoordeling van de kwaliteit van wetgeving en een betere toegang van het publiek via EUR-Lex tot wetgeving die in voorbereiding is of die reeds bestaat, een adequater gebruik van het instrumentarium voor wetgeving, een vereenvoudiging en vermindering van de communautaire wetgeving en het waarborgen van de kwaliteit van goedgekeurde wetgeving. Wat de lidstaten betreft, voorziet het actieplan in toezending van de nationale kennisgevingen via elektronische weg, in nationale raadplegingen en effectbeoordelingen en in nauwere samenwerking in verband met de omzetting van communautaire wetgeving in nationaal recht. De Commissie deed daarom een beroep op de essentiële medewerking van het Parlement, de Raad en de lidstaten. Er zijn intussen interinstitutionele onderhandelingen gestart met het oog op de sluiting van een interinstitutioneel akkoord over betere regelgeving ⁽¹⁾.

2. Wat haar eigen aandeel betreft, heeft de Commissie ingrijpende maatregelen genomen bij de voorbereiding van initiatieven, met name via het openbare raadplegingskader (zie hierboven), via richtsnoeren voor de gebruikmaking van expertise en via het kader voor de effectbeoordeling van geplande wetgevings- en beleidsinitiatieven. De beginselen die ten grondslag liggen aan deze initiatieven dienen een essentieel onderdeel van goed bestuurlijk gedrag te gaan vormen, ook voor de andere communautaire instellingen en organen en voor de lidstaten.
3. In de mededeling van de Commissie over de **verkrijging en gebruikmaking van expertise** ⁽²⁾ komen essentiële beginselen en interne richtsnoeren aan de orde voor de verkrijging en de gebruikmaking van deskundig advies door de diensten van de Commissie in alle fasen van het beleidsvormingsproces. Dit initiatief bouwt voort op de bestaande beste praktijken binnen en buiten de Commissie en biedt een algemeen kader voor de bevordering van dergelijke beste praktijken op alle relevante gebieden. De voorgestelde beginselen en richtsnoeren hebben een tweeledige doelstelling:

⁽¹⁾ De Europese Raad van Sevilla heeft de instellingen verzocht om voor het einde van 2002 een interinstitutionele overeenkomst te sluiten.

⁽²⁾ COM(2002) 713.

- waarborgen dat de diensten van de Commissie de meest adequate expertise inschakelen en gebruiken met het oog op een efficiëntere kennisbasis voor betere beleidsvorming; en
- bewerkstelligen dat ook op dit gebied de belangrijkste Commissiebeginselen inzake kwaliteit, openheid en effectiviteit geïntegreerd worden.

De richtsnoeren van de Commissie hebben betrekking op de verkrijging en gebruikmaking van expertise en kennis in brede zin; het betreft dus niet alleen wetenschappelijke expertise. De richtsnoeren zullen ook van toepassing zijn op raadplegingen die worden uitgevoerd via deskundigengroepen die door de Commissie zijn ingesteld. Deze richtsnoeren vallen echter buiten de officiële besluitvormingsprocedures zoals vastgelegd in de Verdragen en maken ook geen deel uit van de secundaire wetgeving. De richtsnoeren treden vanaf 2003 in werking en zullen voortdurend gecontroleerd worden; de effectiviteit ervan zal drie jaar na de inwerkingtreding geëvalueerd worden. Zoals ook aangegeven in het witboek over Europese governance zal de Commissie nader onderzoeken in welke mate haar eigen richtsnoeren op dit gebied de basis kunnen vormen voor een gemeenschappelijke aanpak voor alle instellingen en lidstaten.

4. In haar mededeling over **effectbeoordeling** ⁽¹⁾ verbindt de Commissie zich ertoe om vanaf 2003 geleidelijk effectbeoordelingen uit te voeren naar alle belangrijke wetgevings- en beleidsinitiatieven, met inbegrip van een beoordeling van de effecten van regelgeving en van de duurzaamheidseffecten (op economisch, sociaal en milieugebied). Door deze effectbeoordeling zal het eenvoudiger worden om te beslissen of er op communautair niveau actie ondernomen moet worden — op basis van de Verdragen en het protocol over de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel — en zullen de kwaliteit en de samenhang van het communautaire beleid verbeterd worden.

De aanpak van de Commissie betreffende de effectbeoordeling markeert een belangrijke stap op weg naar een nieuwe regelgevingscultuur, waarbij alle bestaande sectorale beoordelingen van de directe en indirecte effecten van voorgestelde maatregelen geïntegreerd worden in één enkel instrument. Momenteel worden er gedetailleerde richtsnoeren voor de uitvoering van effectbeoordelingen door de diensten van de Commissie vastgesteld.

De Commissie heeft voorgesteld dat de andere instellingen eveneens effectbeoordelingen uitvoeren inzake substantiële wijzigingen van voorstellen van de Commissie. Deze kwestie wordt op dit moment nader bekeken in het kader van de onderhandelingen over een interinstitutioneel akkoord inzake betere regelgeving. De Commissie heeft ook de lidstaten opgeroepen om effectbeoordelingen uit te voeren teneinde de kwaliteit van nationale omzettingsmaatregelen te verbeteren, met name met betrekking tot aanvullende bepalingen op wetsbesluiten en met

⁽¹⁾ COM(2002) 276.

betrekking tot de maatregelen waarvan de Commissie in kennis dient te worden gesteld krachtens Richtlijn 98/34/EG ⁽¹⁾.

Een specifiek initiatief om te zorgen voor input en feedback met betrekking tot de effecten van geplande wetgevings- en beleidsinitiatieven is het Europees toetspanel van het bedrijfsleven. Door middel van instrumenten voor interactieve beleidsvorming is de Commissie op dit moment met steun van de lidstaten bezig met het opzetten van een Europees toetspanel van bedrijven dat vierduizend ondernemingen van alle bedrijfsgroottes en uit alle sectoren moet omvatten.

5. In het actieplan voor betere regelgeving komt ook de bredere kwestie van de **keuze van geschikte en evenredige instrumenten voor communautaire acties** aan de orde. In dit verband heeft de Commissie zich het recht voorbehouden om aanvullende voorstellen te doen in het kader van de werkzaamheden van de conventie over de toekomst van Europa ⁽²⁾.

De Commissie heeft erop gewezen dat verordeningen en richtlijnen in overeenstemming met de letter en de geest van het EG-Verdrag gebruikt dienen te worden: een verordening dient enkel voor acties te worden gebruikt die op gelijke wijze voor alle lidstaten gelden; een richtlijn dient in overeenstemming te zijn met de oorspronkelijke definitie van een richtlijn zoals neergelegd in het Verdrag, dat wil zeggen een instrument waarmee een wettelijk kader wordt vastgelegd, alsmede doelstellingen met een bindend karakter.

De Commissie is voornemens om waar mogelijk te waarborgen dat richtlijnen algemeen van aard zijn en betrekking hebben op de doelstellingen, geldigheidsperiodes en essentiële aspecten van wetgeving. Het is de taak van de wetgever om door middel van een beleidsbesluit te beslissen welke vorm deze essentiële aspecten dienen aan te nemen en om ervoor te zorgen dat technische details en een nadere uitwerking via uitvoeringsmaatregelen worden geregeld. Dit streven naar het beperken van het gebruik van richtlijnen, onder andere met het oog op het vereenvoudigen van de wetgeving, mag de wetgevende prerogatieven van het Europees Parlement en de Raad uiteraard niet aantasten. In de praktijk zal het tegendeel eerder het geval zijn, want door deze beperking zullen het Parlement en de Raad juist in staat zijn om zich op de fundamentele aspecten van wetgeving te concentreren.

6. In het witboek en het daaruit voortvloeiende actieplan inzake betere regelgeving stelt de Commissie voor om meer gebruik te maken van **alternatieven voor traditionele wetgeving** zonder daarbij de bepalingen van het Verdrag of de prerogatieven van de wetgever aan te tasten. In het witboek wordt er nogmaals op gewezen, onder verwijzing naar de artikelen 138 en 139, krachtens welke de sociale partners overeenkomsten op communautair niveau kunnen sluiten, dat het Verdrag al in bepaalde vormen van coregulering voorziet.

⁽¹⁾ Richtlijn 98/34/EG bepaalt een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften.

⁽²⁾ COM (2002) 275.

Er bestaan verschillende instrumenten die in bepaalde omstandigheden gebruikt kunnen worden om de doelstellingen van het Verdrag te verwezenlijken, terwijl tegelijkertijd de wetgevende activiteiten en de wetgeving zelf vereenvoudigd kunnen worden (coregulering, zelfregulering, open coördinatiemethode).

Binnen het kader van een wetsbesluit biedt *coregulering* de mogelijkheid om doelstellingen die door de wetgever gedefinieerd zijn ten uitvoer te leggen via maatregelen die uitgevoerd worden door actieve en erkende organisaties en actoren op het betreffende terrein. De Commissie blijft ervan overtuigd dat coregulering een instrument kan zijn om bij wetgevende activiteiten prioriteit te verlenen aan de essentiële elementen en om de tenuitvoerlegging te vereenvoudigen en te verbeteren — mits daarbij bepaalde criteria zoals vastgelegd in een toekomstig interinstitutioneel akkoord inzake betere regelgeving in acht worden genomen. Bij *zelfregulering* gaat het om een groot aantal gebruiken, gemeenschappelijke regels, gedragscodes en vrijwillige overeenkomsten met ondernemingen, maatschappelijke organisaties, NGO's en georganiseerde groeperingen waardoor een vrijwillige basis wordt gecreëerd om activiteiten te reguleren en te structureren. Anders dan bij coregulering is voor zelfregulering geen wetsbesluit nodig. De Commissie heeft een aantal criteria en modaliteiten voorgesteld voor het gebruik van deze en soortgelijke alternatieve instrumenten om de doelstellingen van het Verdrag te verwezenlijken. Over deze voorstellen wordt op dit moment onderhandeld in het kader van een interinstitutioneel akkoord. De Commissie heeft in het witboek algemene lijnen uitgezet voor de rol van de open coördinatiemethode, en in aansluiting daarop spreekt ze in haar jaarlijkse beleidsstrategie voor 2003 de verwachting uit dat er een strategische evaluatie uitgevoerd kan worden van de wijze waarop de methode functioneert op de terreinen waar ze voor het eerst toegepast is.

7. De Commissie heeft voorgesteld om met de steun van de Raad en het Europees Parlement een serieuze poging te ondernemen om **het corpus van het Gemeenschapsrecht te vereenvoudigen en de omvang ervan te verminderen**. De Commissie stelt voor dat de instellingen gezamenlijk een *programma voor de vereenvoudiging* van communautaire wetgeving vaststellen. De Commissie zal de prioritaire sectoren definiëren waarin die vereenvoudiging nodig is en zal de wetgever dienovereenkomstig informeren. Het Europees Parlement en de Raad zullen uiteindelijk, in hun hoedanigheid als wetgever, de voorstellen voor eenvoudigere wetten moeten goedkeuren. Zij zouden tevens hun werkmethodieken moeten aanpassen om tot snellere en efficiëntere procedures te komen teneinde het Gemeenschapsrecht te vereenvoudigen. De Commissie vindt het essentieel dat dit aspect vastgelegd wordt in een interinstitutioneel akkoord inzake betere regelgeving. Daarnaast dienen ook de lopende activiteiten met betrekking tot het door de Commissie in november 2001 geïntroduceerde codificatieprogramma ⁽¹⁾ alsmede de werkzaamheden betreffende de herschikking van besluiten ⁽²⁾ in een dergelijk akkoord geïntegreerd en bekrachtigd te worden.

⁽¹⁾ COM (2001) 645.

⁽²⁾ Interinstitutioneel akkoord van 28 november 2001 over een systematischer gebruik van de herschikking van besluiten; PB C 77 van 28.3.2002, blz. 1-3.

3.2.2. Betere tenuitvoerlegging

1. Op basis van de *betere regelgeving en betere resultaten* en de *heroriëntatie van de beleidslijnen en instellingen* zoals beschreven in het witboek en op basis van de voorstellen van de Commissie inzake een grotere betrokkenheid en betere beleidsvorming, heeft de Commissie ook een aantal belangrijke voorstellen voor een betere tenuitvoerlegging van de actie van de Gemeenschap goedgekeurd.
2. In artikel 202 van het EG-Verdrag wordt het fundament gelegd voor de uitvoerende rol van de Commissie. De toepassing van dat artikel, zoals geregeld door de relevante secundaire wetgeving inzake **het vaststellen van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden** (de zogenaamde „comitologie” ⁽¹⁾), is dan ook van cruciaal belang voor de heroriëntatie van de instellingen en voor de gewenste verbeteringen op het gebied van de legitimiteit, effectiviteit en geloofwaardigheid van de Gemeenschap.

De Commissie stelt in het witboek dat de doelstelling van heroriëntatie van de instellingen aanleiding zou moeten zijn tot een heronderzoek, zo niet de afschaffing, van de bestaande procedures voor beheer en regelgeving. Dat zou plaats moeten vinden in combinatie met de hernieuwde onderlinge afstemming van de taken van de instellingen, waarbij de Commissie de hoofdverantwoordelijkheid voor de uitvoering van wetgeving zou moeten krijgen, en de twee communautaire wetgevende organen (het Parlement en de Raad) meer mogelijkheden om de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden van de Commissie te controleren, in ieder geval op gebieden waar de medebeslissing van kracht is (artikel 251 van het EG-Verdrag).

Op basis van deze hoofdlijnen, en met behoud van de mogelijkheid een beroep te doen op de onmisbare expertise van de vertegenwoordigers van de lidstaten, stelt de Commissie voor om Besluit 1999/468/EG van de Raad ⁽²⁾ te wijzigen. De Commissie stelt met name voor om de bestaande *procedure voor regelgeving*, voor de tenuitvoerlegging van maatregelen die onder medebeslissing vallen, te herzien door de invoering van twee afzonderlijke fasen. In de eerste fase, de *uitvoeringsfase*, zal de Commissie een ontwerp-maatregel voorleggen aan een comité van vertegenwoordigers van de lidstaten. Als het comité binnen de termijn die door de Commissie is vastgesteld bezwaar maakt tegen de ontwerp-maatregel, krijgt de Commissie een bepaalde periode de tijd om een oplossing te zoeken. De ontwerp-maatregel van de Commissie wordt vervolgens, in de tweede fase, de *controlefase*, aan het Europees Parlement en de Raad voorgelegd. Beide instellingen kunnen binnen een bepaalde termijn bezwaar maken tegen de ontwerp-uitvoeringsmaatregel van de Commissie, in welk geval de Commissie kan besluiten ofwel een wetgevingsvoorstel in te dienen ofwel de uitvoeringsmaatregel goed te keuren, eventueel gewijzigd op basis van de standpunten van het Parlement en de Raad. Deze procedure wordt aangevuld met een noodprocedure die het in werking treden van uit-

⁽¹⁾ Besluit 1999/468/EG van de Raad.

⁽²⁾ COM(2002) 719.

voeringsmaatregelen mogelijk maakt vóórdat de wetgever zijn controlerende functie heeft kunnen uitvoeren. Deze wijziging van de comitologieprocedures zal slechts een tijdelijk karakter hebben, in afwachting van een systeem voor het delegeren van uitvoeringsbevoegdheden dat gebaseerd is op een herziening van de Verdragen (zie punt 3.4).

3. In het witboek wordt gesteld dat de regels in de gehele Unie door regelgevende organen op afgebakende gebieden op een betere manier toegepast en ten uitvoer gelegd zouden kunnen worden. In het witboek wordt ook een steeds grotere rol voor dergelijke organen voorzien en worden tevens voorstellen gedaan voor bepaalde voorwaarden waaraan dergelijke organen zouden moeten voldoen. De Commissie heeft tevens aangekondigd dat zij een gedetailleerd kader zal opstellen voor de oprichting, het functioneren en het toezicht op toekomstige regelgevende organen.

Om dit te verwezenlijken heeft de Commissie een mededeling ingediend met een **kader voor regelgevende organen** ⁽¹⁾ om de oprichting van dergelijke organen te vergemakkelijken, zonder dat daardoor de eenheid en integriteit van de uitvoerende macht op EG-niveau aangetast wordt. Het gedetailleerde kader bevat criteria voor de oprichting van regelgevende organen (oprichtingsbesluit, juridische status, locatie), het functioneren ervan (verantwoordelijkheden, bestuurlijke organen, status van directeuren, verhaalsmogelijkheden, administratieve en budgettaire procedures) en de controlemechanismen van de Commissie ten opzichte van dergelijke organen (administratieve, politieke, financiële en juridische controlemechanismen). De Commissie heeft het Parlement en de Raad uitgenodigd om een kader voor de oprichting van regelgevende organen te formaliseren dat op de in haar mededeling uiteengezette beginselen gebaseerd is.

4. In het witboek wordt ook het idee geopperd van tripartiete overeenkomsten op basis van streefdoelen, teneinde een grotere flexibiliteit te creëren met betrekking tot wetgevende en uitvoeringstaken en beleidsmaatregelen met grote territoriale gevolgen. Tijdens de openbare raadpleging hebben veel territoriale lichamen (regio's en gemeenten) aangegeven bereid te zijn mee te werken aan het sluiten van overeenkomsten zodra de doelstellingen, de aard en de werkingssfeer ervan door de Commissie nader zouden zijn uitgelegd. Dit heeft geleid tot een mededeling van de Commissie over een **kader voor tripartiete overeenkomsten op basis van streefdoelen tussen de Europese Gemeenschap, de lidstaten en territoriale overheden** ⁽²⁾. In deze mededeling wordt een onderscheid gemaakt tussen tripartiete *overeenkomsten* op basis van streefdoelen (die worden gesloten krachtens het rechtstreeks van toepassing zijnde primaire Gemeenschapsrecht) en tripartiete *akkoorden* op basis van streefdoelen (die buiten het kader van het Europees recht worden gesloten tussen de Europese Gemeenschap — vertegenwoordigd door de Commissie —, een lidstaat en territoriale overheden). De mededeling beschrijft

⁽¹⁾ COM(2002) 718.

⁽²⁾ COM(2002) 568.

uiteraard ook de doelstellingen en werkingssfeer van zowel de akkoorden als de overeenkomsten. Wat de uitvoeringsprocedures betreft, wordt in de mededeling voorgesteld om in voorstellen voor een verordening, richtlijn of beschikking een *machtigingsclausule* voor een tripartiete overeenkomst op te nemen en tevens de essentiële elementen van een *model* voor een tripartiete overeenkomst of tripartiet akkoord aan te geven. De Commissie wil om te beginnen tripartiete *akkoorden* lanceren, bij wijze van proefprojecten ⁽¹⁾. Pas na evaluatie van deze proefprojecten zou de Commissie overwegen om tripartiete *overeenkomsten* voor te stellen.

In de mededeling wordt er ook nogmaals op gewezen dat de regeringen van de lidstaten de bevoegde regionale of lagere overheden dienen aan te wijzen. Bovendien mogen tripartiete overeenkomsten of akkoorden op basis van streefdoelen geen verstoring van de eerlijke mededinging op de interne markt veroorzaken.

5. **Klachten en inbreuken** — De procedure voor het verzamelen van informatie over de toepassing van het Gemeenschapsrecht die met het witboek over Europese governance in gang is gezet, is gebaseerd op de wens de kwaliteit van de communautaire wetgeving en de handhaving ervan te verbeteren.

Het eerste aspect wordt behandeld in het actieplan van de Commissie voor betere regelgeving. Het tweede aspect heeft met name betrekking op handhaving in verband met inbreukprocedures en vorderingen wegens nalatigheid bij de nakoming van verplichtingen. Daarbij zijn twee fundamentele vragen van belang.

- In welke mate spelen acties om de Gemeenschapswetgeving via inbreukprocedures te handhaven in op de vereisten op het gebied van effectiviteit (het resultaat van goede vormen van bestuur)?
- Hoe kan die effectiviteit verbeterd worden? Dient de Commissie meer inspanningen te leveren om haar initiatief te verwezenlijken? Kan de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid van de Commissie inzake het starten van procedures effectiever worden ingevuld?

Met betrekking tot de prioriteitsstelling van de Commissie bij het onderzoeken van vermeende inbreuken op het Gemeenschapsrecht wordt in de mededeling van de Commissie ⁽²⁾ over de behandeling van mogelijke inbreuken een nieuwe, effectievere aanpak voorgesteld. In die mededeling wordt uiteengezet wanneer de Commissie formele inbreukprocedures in gang zal zetten en op welke gebieden er alternatieven voor schendingen van het Gemeenschapsrecht zijn voorzien. De mededeling biedt ook een basis voor een aanzienlijke verbetering van de preventieve aanpak van de Commissie en voor een grotere administratieve samenwerking met de lidstaten, en omvat een voorstel betreffende het garanderen van de toegang tot de rechter op het niveau van de lidstaten.

⁽¹⁾ De Commissie zal de mogelijkheid van een financiering van dergelijke proefakkoorden op basis van streefdoelen onderzoeken in het kader van artikel 48, lid 2, van het nieuwe Financieel Reglement, waarin ook de inhoud van het interinstitutioneel akkoord over de begrotingsdiscipline van mei 1999 is opgenomen.

⁽²⁾ COM(2002) 725.

De Commissie is zich bewust van de cruciale rol van de klager bij het vaststellen van inbreuken. De Commissie heeft daarom een mededeling ⁽¹⁾ goedgekeurd betreffende betrekkingen met de klager inzake inbreuken op het Gemeenschapsrecht. In overeenstemming met de bevindingen van de Europese Ombudsman worden in het betreffende richtsnoer de verschillende administratieve stadia gecodificeerd van het onderzoek van de Commissie naar een klacht, waarbij onder andere bepaald is dat klagers op de hoogte gesteld dienen te worden van de resultaten van dat onderzoek.

6. In het witboek over Europese governance heeft de Commissie — op basis van de ervaringen met de kandidaat-landen — voorgesteld **jumelages tussen nationale administraties** tot stand te brengen om „beste praktijken” uit te wisselen op het gebied van de tenuitvoerlegging in specifieke sectoren en om nationale rechtbanken en juristen meer vertrouwd te maken met het Gemeenschaprecht. Met het oog op een aanpassing van het „jumelage-programma” ⁽²⁾ dat nu in een overgangperiode loopt, is de Commissie voornemens om in 2003 jumelagereregelingen voor te stellen.

3.3. Bijdrage van de EU aan mondiale governance

1. In het witboek wordt benadrukt dat de Unie in de eerste plaats moet zorgen voor *succesvolle interne hervormingen van haar eigen governance* voordat zij op een geloofwaardige manier *veranderingen op internationaal niveau* kan bepleiten; veranderingen waarnaar zij overigens met onverminderde inzet moet blijven streven.
2. De acties van de Commissie op internationaal gebied dienen gebaseerd te zijn op het naleven van de rechten en beginselen die zijn neergelegd in het *Handvest van de grondrechten van de Europese Unie* zoals afgekondigd tijdens de top van Nice in december 2002. Door het handvest worden het doorslaggevende belang en de grote relevantie van de grondrechten zichtbaarder voor de Europese burgers en wordt tevens de samenhang tussen de interne en externe aanpak van de EU bevorderd. In 2002 heeft de Commissie mededelingen goedgekeurd over een wereldwijd partnerschap voor duurzame ontwikkeling ⁽³⁾, over antwoorden op de uitdagingen van de globalisering ⁽⁴⁾ en over de sociale verantwoordelijkheid van bedrijven ⁽⁵⁾. Een van de meest zichtbare activiteiten van de EU is **het bevorderen op internationaal niveau van de governancebeginselen** die zij voor zichzelf handhaaft. De EU zet zich in voor een meer geïntegreerde globaliseringsagenda, die erop gericht is te waarborgen dat de marktliberalisering zich in een breder regelgevingskader voltrekt (WTO-bijeenkomst in Doha, november 2001). De EU heeft ook een bijdrage geleverd aan de wereldconferentie ter bestrijding van racisme (Durban,

⁽¹⁾ COM(2002) 141.

⁽²⁾ Tot stand gekomen met steun van het Phare-fonds.

⁽³⁾ COM(2002) 82.

⁽⁴⁾ COM(2002) 81.

⁽⁵⁾ COM(2002) 347.

augustus/september 2001), zich ingespannen voor meer officiële ontwikkelingshulp, en de noodzaak benadrukt om de participatie van ontwikkelingslanden en landen met een overgangseconomie bij de internationale economische besluitvorming en normgeving uit te breiden en te intensiveren (internationale conferentie inzake ontwikkelingsfinanciering, Monterrey, maart 2002). Daarnaast heeft de Unie een inventarisatie gemaakt van de interne en externe dimensies van de wereldwijde duurzame ontwikkeling en heeft zij nogmaals haar inspanningsverplichting bekrachtigd inzake de tenuitvoerlegging van een dergelijke ontwikkeling via een multidimensionale aanpak. In dit verband worden de overkoepelende doelstellingen gevormd door het uitbannen van de armoede en het veranderen van niet-duurzame productie- en consumptiepatronen (VN-wereldtop over duurzame ontwikkeling — Johannesburg, augustus/september 2002).

In het kader van de bevordering van de inwerkingtreding van het Statuut van Rome (juli 2002) ⁽¹⁾, dat voorziet in de oprichting van het Internationaal Strafhof, heeft de EU ook initiatieven ontplooid om te waarborgen dat genocide, oorlogsmisdaden en andere misdaden tegen de mensheid nooit meer onbestraft zullen blijven. De EU heeft nogmaals haar steun uitgesproken ⁽²⁾ voor een snelle oprichting en een effectief functioneren van het Internationaal Strafhof en is vastbesloten om een zo groot mogelijke internationale steun voor deze instelling te bewerkstelligen. Om dat laatste doel te verwezenlijken, heeft de EU voorgesteld om over dit onderwerp een bredere dialoog tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten te ontwikkelen. Dit heeft er eveneens toe geleid dat de EU een richtsnoer heeft ontwikkeld voor lidstaten die nadenken over de noodzaak en reikwijdte van eventuele overeenkomsten met de VS; die worden opgeroepen de Verenigde Staten in die context duidelijk te maken dat het wenselijk is dat ze zich opnieuw bij de procedure rond het Internationaal Strafhof aansluiten.

3. Op een *minder zichtbaar* niveau is de Commissie bezig met de ontwikkeling van een **dialoog met gouvernementele en niet-gouvernementele actoren in derde landen** over het gebruik van nieuwe instrumenten op mondiaal niveau als aanvulling op bindende internationale wetgeving en over het bevorderen van de discussie over de vraag op welke manier de Unie kan bijdragen aan een uitgebreide hervorming van de multilaterale instellingen. Op deze wijze legt de Commissie een steeds breder wordende basis voor de totstandkoming van nieuwe mechanismen en betere samenwerking op het gebied van een wereldwijde governance. Tijdens een door de Commissie georganiseerd internationaal seminar is de vraag aan de orde gesteld of en op welke voorwaarden gouvernementele en niet-gouvernementele actoren in derde landen betrokken zouden moeten worden bij de beleidsvorming van de EU ⁽³⁾. De eerste oriënterende besprekingen met *actoren uit derde landen* over de mate waarin deelname van regeringen, de industriële sector en maatschappelijke organisaties aan het overlegproces inzake de EU-beleidsvorming legitiem of

⁽¹⁾ Goedgekeurd op 17.7.1998. Diplomatieke conferentie van de VN van verdragsluitende partijen over de oprichting van een Internationaal Strafhof (139 ondertekenaars).

⁽²⁾ Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 30.9.2002.

⁽³⁾ „Handel, governance en duurzame ontwikkeling”, Brussel, 24 en 25 juni 2002

gewenst is, bevestigen de opvattingen zoals neergelegd in het witboek over governance. Het belangrijkste argument om de standpunten van actoren in derde landen bij dat overleg over de beleidsvorming van de EU te betrekken is dat deze werkwijze tot betere besluiten kan leiden, waardoor de acties van de EU een groter effect en meer geloofwaardigheid krijgen. Tegelijkertijd beseffen zowel de EU als de actoren in derde landen dat er een duidelijke scheiding bestaat tussen de overlegfase in de beleidsvorming en de definitieve vaststelling van het beleid. De noodzaak van een evenwicht op dit vlak is bijvoorbeeld onlangs nog eens benadrukt in een document dat de diensten van de Commissie samen met de handelsgezant van de Verenigde Staten hebben opgesteld. In de richtsnoeren voor samenwerking in regelgeving en transparantie wordt politieke steun uitgesproken voor vrijwillige samenwerking tussen regelgevers aan beide zijden van de Atlantische Oceaan ⁽¹⁾.

4. Tegen de achtergrond van de discussies over regelgevende alternatieven binnen de beleidsvorming van de EU heeft de Commissie ook **de reikwijdte van de mogelijkheden van „zachte wetgeving” op internationaal niveau** onderzocht ⁽²⁾. Op grond van de eerste resultaten heeft de Commissie moeten concluderen dat de mondiale omstandigheden en beleidsdimensies minder betrouwbaar en transparant zijn dan in de EU het geval is. Dat betekent dat er op mondiaal niveau meer behoefte bestaat aan „harde, bindende wetgeving”, teneinde de benodigde betrouwbaarheid en transparantie te verwezenlijken. De Commissie is desalniettemin van mening dat de mogelijkheden van „zachte wetgevingsinstrumenten” onderzocht kunnen worden als een innovatieve aanvulling op de harde wetgeving, maar niet als een vervanging ervan. Dit is met name het geval bij de sociale verantwoordelijkheid van bedrijven, een concept dat verder ontwikkeld zou kunnen worden als een potentieel succesvolle optie die in het bedrijfsleven toegepast kan worden.
5. Met betrekking tot de vraag hoe de Unie een bijdrage kan leveren aan een uitgebreide **hervorming van multilaterale instellingen** en aan versterking van de samenwerking tussen die instellingen ontwikkelt de Commissie op dit moment een meer omvattende en meer strategische aanpak voor de betrekkingen van de Commissie en de EU met de Verenigde Naties en de instellingen van Bretton Woods. De Commissie tracht daarbij de systematische EU-coördinatie ten opzichte van de gehele VN-organisatie te consolideren en te bevorderen. Daarnaast wordt voorgesteld om de vertegenwoordiging van de EU binnen de instellingen van Bretton Woods in toenemende mate te versterken en om een grotere beleidssamenhang tussen de VN, de WTO en de instellingen van Bretton Woods te stimuleren. Op basis van de nieuwe modellen die het mogelijk maken adequater te reageren op een snel veranderende wereld kan de EU een belangrijke rol spelen in de bevordering van de samenwerking tussen instellingen. Die rol mag echter niet beperkt blijven tot

⁽¹⁾ De richtsnoeren voor samenwerking in regelgeving en transparantie zijn opgesteld in het kader van het Trans-Atlantisch Economisch Partnerschap (TEP), een gezamenlijk handelsinitiatief van de EU en de VS.

⁽²⁾ „Handel, governance en duurzame ontwikkeling”, *ibidem*.

het ontwikkelen van procedures. De EU richt zich ook op het verbeteren van de gebrekkige participatie van ontwikkelingslanden. Die gebrekkige participatie is namelijk de reden dat de legitimiteit van internationale organisaties vaak ter discussie gesteld wordt. Met betrekking tot bovenstaande onderwerpen onderzoekt de Commissie de mogelijkheden voor het creëren van een niet-bureaucratisch forum voor beleidsdiscussies teneinde een vrijere uitwisseling van standpunten te bevorderen buiten het officiële „onderhandelingsstramien” om.

6. Om de verantwoordelijkheden van een wereldmacht te kunnen uitoefenen en een bijdrage aan wereldwijde governance te leveren, zal de EU **vaker met één stem moeten kunnen spreken**. Wat de herziening van de vertegenwoordiging van de EU (in het kader van de bestaande Verdragen) betreft heeft de Commissie al een eerste standpunt aan de conventie voorgelegd ⁽¹⁾, waarin zij een aantal voorstellen doet, zoals een nauwere samenwerking tussen de hoge vertegenwoordiger en de Commissie, het uitbouwen van de politieke rol van de externe delegaties van de Commissie en een gezamenlijke participatie van de Commissie en de Raad op een aantal werkerreinen. De Commissie heeft daarbij niet alleen gewezen op een eventuele gecoördineerde participatie in de debatten van het Europees Parlement, maar ook op de mogelijkheid gezamenlijke initiatieven en documenten te presenteren. In haar tweede bijdrage voor de conventie ⁽²⁾ heeft de Commissie eerste institutionele veranderingen voorgesteld, door het creëren van de functie van *secretaris van de Europese Unie*, een vice-voorzitter van de Commissie met een bijzondere status. Deze secretaris van de Unie, die door de Europese Raad en de genomineerde voorzitter van de Commissie in gezamenlijk overleg benoemd zou moeten worden, zou de Europese Unie vertegenwoordigen op het gebied van het buitenlands beleid en zou verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van gemeenschappelijke besluiten.

3.4. Heroriëntatie van de beleidslijnen en de instellingen

1. Het witboek is gebaseerd op de hypothese van een ongewijzigd Verdrag. Tegen die achtergrond heeft de Commissie voorgesteld gebruik te maken van haar initiatiefrecht om de debatten meer op de samenhang van het beleid en op het vaststellen van langetermijndoelstellingen toe te spitsen, waarbij de huidige mechanismen voor strategische planning en programmering als uitgangspunt dienen. Daarnaast heeft de Commissie ook aangekondigd tijdens de volgende intergouvernementele conferentie voorstellen in te dienen om de uitvoeringsverantwoordelijkheid van de Commissie te heroriënteren en tegelijkertijd de controle te stroomlijnen en te bevorderen die door de wetgever wordt uitgeoefend op de manier waarop de Commissie van haar uitvoeringsbevoegdheden gebruik maakt.
2. Met haar voorstel voor een kader voor de oprichting van **regelgevende agent-schappen** op communautair niveau streeft de Commissie naar een betere tenuit-

⁽¹⁾ COM (2002) 247.

⁽²⁾ COM(2002) 728.

voerlegging en handhaving van de communautaire regelgeving, terwijl tegelijkertijd ook de nadruk wordt gelegd op het waarborgen van de **eenheid en integriteit van de uitvoeringsfunctie** op EG-niveau. In het voorstel legt de Commissie duidelijk haar eigen verantwoordelijkheid vast voor het uitoefenen van deze uitvoeringsfunctie en geeft zij de modaliteiten aan van de oprichting en het functioneren van en de controle op regelgevende agentschappen, in overeenstemming met hun publieke taak en operationele autonomie.

Het voorstel van de Commissie om de comitologieprocedures te herzien, binnen het kader van het bestaande Verdrag, door de **uitvoerende en controlerende functies** duidelijker te scheiden, is gericht op het creëren van een **nieuw evenwicht in, en het versterken van het toezicht op**, de uitvoeringsfunctie van de Commissie door **beide onderdelen van de communautaire wetgever** (het Parlement en de Raad).

De tweede bijdrage van de Commissie voor de conventie ⁽¹⁾ gaat uit van vergelijkbare doelstellingen, en stelt wijzigingen van het Verdrag voor om een nog duidelijker onderscheid mogelijk te maken tussen de wetgevende en de uitvoerende rol van de instellingen, waarbij de Commissie de hoofdverantwoordelijkheid voor de uitvoering van de wetgeving draagt, onder de politieke controle van de wetgever.

3. De Commissie heeft een nieuwe cyclus van **strategische planning en programmering** aangenomen en ten uitvoer gelegd, zoals reeds was voorzien in het witboek over de *hervorming van de Commissie* ⁽²⁾. Aan het begin van het jaar stelt de Commissie de jaarlijkse beleidsstrategie vast met daarin de prioriteiten op beleidsgebied voor het volgende jaar en een omschrijving van de belangrijkste initiatieven die een bijdrage leveren aan de verwezenlijking van die beleidslijnen. Op basis hiervan kunnen vervolgens de begrotingsrichtsnoeren voor het betreffende jaar worden opgesteld. Deze strategie is bedoeld om het debat met het Europees Parlement en de Raad aan te kunnen gaan en wordt gebruikt om het voorontwerp van begroting en het wetgevings- en werkprogramma van de Commissie en de andere instellingen voor dat jaar voor te bereiden.

In het kader van het streven de structuur en coördinatie van de politieke prioriteiten te verbeteren en die prioriteiten onder de aandacht te brengen van het publiek vormt de jaarlijkse beleidsstrategie (Annual Policy Strategy — APS) voor 2003 ⁽³⁾ een goede illustratie van de tenuitvoerlegging van deze nieuwe cyclus, die volledig in overeenstemming is met de filosofie van het witboek over governance. De Raad Algemene Zaken heeft verheugd gereageerd op de prioriteiten die de Commissie heeft vastgesteld en op de mogelijkheid die de APS biedt om de dialoog over strategische planning en programmering voort te zetten. Hoewel dergelijke raadplegingen het initiatiefrecht van de Commissie onverlet moeten laten, heeft de Raad de Commissie opgeroepen rekening te houden met de opmerkingen van de lidsta-

⁽¹⁾ COM(2002) 728.

⁽²⁾ COM(2000) 200.

⁽³⁾ SEC (2002) 217.

ten, met name bij het opstellen van haar wetgevings- en werkprogramma. Voor de eerste keer heeft de Commissie ook een *tussentijdse evaluatie* van haar APS uitgevoerd, op basis van de geslaagde, gestructureerde dialoog die met het Europees Parlement en de Raad heeft plaatsgevonden ⁽¹⁾. Het wetgevings- en werkprogramma voor 2003 is in oktober 2002 door de Commissie aangenomen.

4. In het witboek heeft de Commissie de *Raad* opgeroepen de coördinatie tussen zijn verschillende samenstellingen te verbeteren, de politieke sturing te versterken en een grotere samenhang te bewerkstelligen tussen de maatregelen van de EU en die van de *lidstaten*. Verder heeft de Commissie de *Europese Raad* verzocht om zich meer toe te leggen op het ontwikkelen van strategische doelstellingen. Daarnaast zouden het *Europees Parlement en de nationale parlementen* een centralere rol moeten spelen bij het stimuleren van het openbaar debat over de toekomst van Europa en over de communautaire beleidslijnen. De Europese Raad van Sevilla heeft maatregelen vastgesteld inzake de **structuur en het functioneren van de Raad**, waardoor de afhandeling van institutionele en administratieve kwesties en de follow-up van de Europese raden wordt verbeterd. Het aantal verschillende samenstellingen van de Raad is verminderd en de onderlinge coördinatie, maar ook de reikwijdte van de Raad in termen van politieke betrokkenheid is verbeterd. Tijdens de Europese Raad van Sevilla is ook besloten dat **de Europese Raad meer strategische agenda's zou moeten hanteren**. Op basis van een gezamenlijk voorstel van de betreffende voorzitterschappen zal de Europese Raad een **strategisch meerjarenprogramma** voor de komende drie jaar vaststellen dat in overleg met de Commissie en op aanbeveling van de Raad Algemene Zaken wordt opgesteld. Het eerste strategische programma zal in december 2003 worden vastgesteld. Tegelijkertijd heeft de Commissie in haar tweede bijdrage voor de conventie voorgesteld dat het toekomstige Constitutionele Verdrag een formeel besluitvormingslichaam voor de lidstaten die deel uitmaken van de eurozone in het leven zou moeten roepen, een Economische en Financiële Eurozone-raad.

⁽¹⁾ COM (2002) 427, Mededeling „Inventarisatie van de follow-up van de jaarlijkse beleidsstrategie voor 2003”.

4. Conclusie

Met het witboek over Europese governance van juli 2001 heeft de Commissie getracht een breed debat en bijbehorende acties in gang te zetten om de fundamentele doelstellingen van governance in Europa te verwezenlijken.

Europese governance heeft betrekking op de beginselen en instrumenten voor besluitvorming binnen het kader van de meervoudige gelaagdheid van de betrokken partijen en besluitvormers in Europa — van de Europese Gemeenschap en de lidstaten tot de regionale en lagere overheden en de particuliere organisaties. De coëxistentie en de verstrengeling van de verschillende governanceniveaus vormen in dat verband zonder twijfel een grote uitdaging.

De Commissie is overtuigd van het belang van verbetering van de Europese governance en is van mening dat de achterliggende doelstellingen en benaderingswijzen van het witboek onderschreven worden, met name wat de noodzaak betreft van:

- het verbeteren van de „bottom-up”-betrokkenheid bij de ontwikkeling en de tenuitvoerlegging van het EU-beleid;
- het uitbreiden van de keuze aan regelgevende instrumenten om op de uitdagingen in verband met governance in te kunnen spelen;
- taakgerichtere Europese instellingen met duidelijkere verantwoordelijkheden.

In dit verslag wordt de vooruitgang van de afgelopen zestien maanden geschetst. Hieruit blijkt dat de Commissie het grootste gedeelte van de acties die in het witboek worden voorgesteld al heeft ontwikkeld en in gang heeft gezet. Een aantal belangrijke kwesties die in de openbare raadpleging naar voren zijn gekomen, zoals de democratische legitimiteit van de EU-instellingen, zullen in de conventie nader aan de orde worden gesteld.

De mogelijkheden die Europese governance biedt, zullen echter pas volledig tot ontwikkeling kunnen komen indien de omvang van de uitdaging wordt erkend. Daarbij spelen met name de volgende twee elementen een rol.

- In het witboek wordt benadrukt dat het streven naar Europese governance een gemeenschappelijke inspanning van alle betrokkenen vergt. In dat verband verwijst de Commissie naar haar eerdere oproepen om tot actie over te gaan, die niet alleen waren gericht tot de andere instellingen en organen, maar ook tot de overige openbare en particuliere actoren. Na de presentatie van het witboek heeft de Commissie deze oproep voor concrete acties herhaald, met name in het kader van haar initiatieven voor een „betere regelgeving” gericht op de totstandkoming van een interimstitutioneel akkoord.
- De Europese governanceagenda beperkt zich niet tot het witboek van de Commissie. Het witboek vormt slechts een bijdrage op weg naar het einddoel en wordt gekenmerkt door de periode en de omstandigheden waarin het is opgesteld. De

Commissie is overtuigd van de relevantie van de kwesties die aan de orde zijn gesteld en van de algemene aanpak die in het witboek wordt voorgesteld. Daar dient nu een vervolg aan te worden gegeven door nieuwe governanceactiviteiten te ontplooiën, mede in het kader van de lopende werkzaamheden ter voorbereiding van de wijzigingen van het Verdrag.

De Commissie is voornemens om, mede gelet op de resultaten van de openbare raadpleging, vanaf 2003 voort te bouwen op de agenda die in het witboek is gepresenteerd. De Commissie is daarnaast voornemens om overeenstemming te bereiken over initiatieven die reeds in gang zijn gezet en om, in het kader van de hervorming van de Verdragen, nieuwe mogelijkheden en invalshoeken op het gebied van governance te presenteren.

Bijlage I

Openbare raadpleging

De openbare raadpleging met betrekking tot het witboek over governance heeft acht maanden geduurd, van 25 juli 2001 tot en met 31 maart 2002. In het kader van die raadplegingsprocedure zijn 260 schriftelijke bijdragen ontvangen ⁽¹⁾.

Het bescheiden aantal bijdragen zou deels verklaard kunnen worden door het feit dat het „beleidsproces” (stuurmechanismen en instrumenten voor beleidsvorming) slechts één kant van de governancemedaille vormt, waarbij het EU-beleid zelf de andere kant van de medaille vertegenwoordigt. In een aantal bijdragen wordt in dit verband ook het abstracte karakter van het witboek ter discussie gesteld, omdat de verwachting was dat in het witboek ook ingegaan zou worden op belangrijke EG/EU-beleidsterreinen als het extern beleid, de uitbreiding of de Economische en Monetaire Unie (EMU).

Het governanceconcept als zodanig leverde in ongeveer gelijke mate reacties op van openbare/politieke autoriteiten (27 %), maatschappelijke organisaties (22 %) en sociaal-economische partijen (22 %). Er was ook sprake van een substantiële respons uit academische kringen (16 %), terwijl 13 % van de bijdragen van individuele burgers afkomstig was. *In grafieken 1 en 2 staat de herkomst van de bijdragen in absolute aantallen en in percentages weergegeven.* De respons van openbare/politieke autoriteiten bestond vrijwel uitsluitend uit bijdragen van regionale en lagere overheden ⁽²⁾.

De geografische spreiding van de respons was onevenwichtiger verdeeld. Op de transnationale reacties na (29 %) waren de bijdragen uit het Verenigd Koninkrijk duidelijk in de meerderheid (23 %). Reacties uit andere lidstaten varieerden van 0 % tot 11 %, terwijl de respons van niet-lidstaten 8 % bedroeg. *In grafieken 3 en 4 staat de geografische spreiding van de bijdragen per lidstaat in absolute aantallen en in percentages weergegeven.*

De institutionele reacties liepen nogal uiteen. De regeringen van Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden hebben schriftelijke standpunten ingediend, terwijl het Europees Parlement, het

⁽¹⁾ De bijdragen zijn toegankelijk via de website van de Europese Commissie over governance: http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm. Andere reacties en uitwisselingen van standpunten over kwesties verband houdende met governance zijn ontvangen via het project interactieve beleidsvorming, via de website „Uw stem in Europa” en via het interactieve open debat over de toekomst van Europa op de Futurumsite.

⁽²⁾ In het onderhavige verslag omvat de *categorie civiele maatschappij* de volgende verenigingen van burgers: NGO's, consumentenorganisaties, milieuorganisaties, culturele groeperingen, vrijwilligersorganisaties, kerken en dergelijke, terwijl de *sociaal-economische categorie* betrekking heeft op de sociale partners (werkgevers en werknemers), brancheorganisaties, publieke en particuliere ondernemingen en Kamers van koophandel. De *categorie openbare/politieke autoriteiten* bestaat uit openbare lichamen — voornamelijk regio's, gemeenten en verenigingen van regio's en gemeenten — en lidstaten. De *academische categorie* omvat zowel universitaire bijdragen als bijdragen van individuele academici.

Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's een advies hebben overgelegd. De Raad en acht regeringen van lidstaten hebben geen standpunt kenbaar gemaakt.

Van de reacties had 44 % betrekking op de voorstellen in het witboek inzake een „grotere betrokkenheid”, terwijl de voorstellen inzake „een beter beleid, betere regelgeving en betere resultaten” 32 % van de bijdragen genereerden. Verder had 19 % van de reacties betrekking op het onderwerp „heroriëntatie van de beleidslijnen en van de instellingen van de EU” en 5 % op „de bijdrage van de EU aan mondiale governance” ⁽¹⁾. *Grafieken 5 en 6 geven een overzicht, in absolute aantallen en in percentages, van de reacties uitgesplitst naar de verschillende thema's in het witboek.*

De meeste bijdragen hadden betrekking op het raadplegen van de civiele maatschappij (48 % van de opmerkingen ging over een „grotere betrokkenheid”), op betere contacten met de regionale en lagere overheden (26 % van de opmerkingen had betrekking op een „grotere betrokkenheid”) en op een betere regelgeving (49 % van de opmerkingen had betrekking op „beter beleid, betere regelgeving en betere resultaten”). Sommige onderwerpen genereerden reacties vanuit alle geledingen van de maatschappij, terwijl andere kwesties slechts sectorspecifieke bijdragen opleverden. De reacties inzake het raadplegen van de civiele maatschappij bijvoorbeeld kwamen vanuit allerlei sectoren, terwijl de opmerkingen over een grotere betrokkenheid van de regionale en lagere overheden vrijwel uitsluitend afkomstig waren van openbare/politieke autoriteiten, dat wil zeggen lidstaten en regionale en lagere overheden. *Grafiek 7 geeft een overzicht van de opmerkingen uitgesplitst naar de bron van herkomst.*

Belangrijkste opmerkingen van de openbare raadpleging

De belangrijkste opmerkingen van de openbare raadpleging zijn op basis van „inhoud”, niet op basis van „bron van herkomst” geanalyseerd. ⁽²⁾

- De meeste reacties op de afbakening van de **achterliggende beginselen inzake Europese governance** (*openheid, participatie, verantwoordingsplicht, doeltreffendheid en samenhang*) als de grondbeginselen van governance waren positief, terwijl er ook voorstellen voor aanvullende beginselen zijn gedaan, zoals democratische legitimiteit en subsidiariteit.
- In een aantal bijdragen wordt het witboek **geprezen omdat de lage participatiegraad van burgers en de geringe betrokkenheid** binnen de EU in dat witboek **aan de orde worden gesteld**, met daarbij de aantekening dat er te weinig aandacht is voor de oorzaken van die problematiek en dat de voorgestelde oplossingen niet adequaat zijn.

⁽¹⁾ Het merendeel van de 260 ontvangen bijdragen had betrekking op meerdere voorgestelde acties. Het totaal van alle opmerkingen over alle voorgestelde acties is gebruikt om de relatieve respons op de verschillende thema's in het witboek te berekenen.

⁽²⁾ De volledige resultaten van de openbare raadpleging, inclusief een gedetailleerde analyse van de correlatie tussen respondenten en de onderwerpen waarop zij reageerden c.q. de voorstellen die zij deden, zijn beschikbaar op de website van de Europese Commissie over governance: http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm

- In een aantal bijdragen wordt de vraag aan de orde gesteld in hoeverre de analyse en de aanpak in het witboek een uiting zijn van een visie die gebaseerd is op het **institutionele eigenbelang van de Commissie** en haar uitvoerende rol.
- Sommige respondenten zijn van mening dat de **reikwijdte van de governanceagenda die in het witboek wordt voorgesteld** te beperkt is, omdat de aandacht met name uitgaat naar de effectiviteit en efficiëntie van het besluitvormingssysteem. De „kortere weg” die in het witboek genomen zou zijn door het governance-debat gelijk te stellen aan het debat inzake het democratisch tekort heeft tot een aanzienlijke hoeveelheid bijdragen geleid over de democratische legitimiteit, zowel met betrekking tot de instellingen als ten aanzien van een aantal voorstellen in het witboek.
- Er bestaat steun voor een **heroriëntatie/specificatie van de kernfuncties** van een taakgerichtere Commissie.
- Er is sprake van een **bereidheid om deel te nemen aan de raadpleging over en de participatie** in de beleidsvorming van de EU, die gekoppeld is aan een duidelijke behoefte bij de maatschappelijke organisaties en de regionale en lagere overheden aan concrete acties van de Commissie.

Via openheid naar een bredere participatie bij de beleidsvorming van de EU

- **Informatie, een basisvereiste** — In veel reacties wordt ingegaan op het feit dat voor een grotere betrokkenheid van de burgers allereerst een betere voorlichting over en van de EU-instellingen is vereist. De verordening betreffende de toegang tot documenten (EG 2001/1049) wordt over het algemeen positief ontvangen, maar de toegang tot documenten op zich levert onvoldoende informatie op over het besluitvormingsproces binnen de EU. Er dient veel werk verzet te worden om de burgers te informeren teneinde vervreemding tegen te gaan en de participatie te verbeteren.
- **Duidelijkheid over de aard van de „grotere betrokkenheid”** — Het streven naar meer openheid en een grotere betrokkenheid en participatie kan op brede steun rekenen. Dit wordt gezien als een manier om de verantwoordingsplicht te bevorderen, waardoor de EU-instellingen sterker en dynamischer worden. Dit streven dient te worden onderscheiden van de grotere democratische legitimiteit van de EU en haar instellingen.
- **Raadpleging en betrokkenheid van de civiele maatschappij mag geen negatieve invloed op representatieve systemen hebben** — Voor veel respondenten staat het buiten kijf en dient benadrukt te worden dat raadpleging en betrokkenheid van de civiele maatschappij geen negatieve invloed op de representatieve systemen mag hebben.
- **Civiele maatschappij; kwesties die te maken hebben met representativiteit en verantwoordelijkheid** — In brede lagen van de bevolking maakt men zich zorgen over de mogelijke koppeling tussen enerzijds een grotere betrokkenheid en anderzijds een grotere verantwoordingsplicht van maatschappelijke organisaties. Er bestaat een duidelijke oppositie tegen eventuele eisen die aan de interne structuren van die maat-

schappelijke organisaties gesteld zouden kunnen worden. De organisaties zelf zijn van mening dat de Commissie de representativiteit dient te waarborgen door met het gehele scala aan standpunten rekening te houden.

- **Noodzaak voor de erkenning van de multidimensionele opbouw van de Europese civiele maatschappij** — De Commissie dient zich niet *uitsluitend* op transnationale structuren te richten. In diverse bijdragen wordt in dit verband gewezen op het gevaar van een dynamische erosie van binnenlandse gelegitimeerde en op participatie gerichte structuren ten gunste van nieuwe transnationale organen.
- **De burger bereiken via de lagere overheden; constitutionele beperkingen versus een bereidheid tot participatie** — De voorstellen voor een grotere betrokkenheid van de regionale en lokale niveaus bij zowel de beleidsvorming (*dialog met regionale en lagere overheden*) als de tenuitvoerlegging van het beleid (*tripartiete overeenkomsten op basis van streefdoelen*) hebben met name in de direct betrokken sector tot reacties geleid. Hieruit blijkt dat er weliswaar belangstelling voor deze aanpak bestaat, maar ook is duidelijk geworden dat er in de eerste plaats behoefte bestaat aan een nadere uitwerking van de ideeën van de Commissie. De reacties zijn verdeeld: enerzijds de kritische en sceptische ontvangst door het Europees Parlement en de nationale regeringen (het Verdrag regelt alleen de betrekkingen tussen nationale autoriteiten en de Europese instellingen; het betrekken van lagere overheden bij het besluitvormingsproces van de EU wordt dan ook beschouwd als een inmenging in de interne organisatie van de lidstaten), anderzijds de positieve belangstelling van de meerderheid van de regionale en lagere overheden. In een aantal bijdragen wordt aangedrongen op een *directe* permanente en gestructureerde dialoog met de EU in plaats van een dialoog via Europese en nationale verenigingen.
- **Vraag naar „verticale subsidiariteit” van regionale en lokale overheden** — In een groot deel van de reacties van de regionale en lokale overheden is het concept van „verticale subsidiariteit” geïntroduceerd. Een dergelijke verticale subsidiariteit dient weliswaar in een nieuw Verdrag verankerd te worden, maar het gevaar bestaat dat een dergelijke „speciale Verdragsstatus” voor constitutionele regio’s de ongelijkheid tussen regio’s alleen maar zou vergroten.
- **Een grotere rol voor het Comité van de Regio’s versus hervorming** — De opmerkingen van de openbare/politieke autoriteiten over de mogelijke rol van het Comité van de Regio’s liepen nogal uiteen. In sommige bijdragen werd gepleit voor een grotere rol van het Comité van de Regio’s, terwijl in andere reacties werd gewezen op de noodzaak van een volledige institutionele hervorming, zodat het Comité de „regio’s” beter zou kunnen vertegenwoordigen en proactiever zou kunnen functioneren.

Op weg naar een betere beleidsvorming en betere wetgeving in de EU

- **Beter beleid en betere regelgeving; evenwicht tussen het primaat van de instellingen en efficiëntie** — Uit de reacties is gebleken dat er brede steun bestaat voor een verbreding van het arsenaal van beleidsinstrumenten van de EU en voor uitbreiding van het gebruik van andere wetgevingsinstrumenten. In de bijdragen werd echter

ook gewezen op de noodzaak om deze twee aspecten met elkaar in overeenstemming te brengen. Aan de ene kant is er de opvatting dat alternatieve modellen voor regelgeving en niet-wetgevingsinstrumenten vaak efficiënter en effectiever zijn gebleken dan traditionele wetgeving. Daar staat de opvatting tegenover dat een grotere efficiëntie geen rechtvaardiging kan zijn voor de overdracht van bevoegdheden op besluitvormingsgebied aan belanghebbenden die geen democratische verantwoordingsplicht hebben.

- **Betere voorbereiding van regelgeving** — De toezegging om richtsnoeren te publiceren over het gebruik van expertise door de Commissie is positief ontvangen. In de bijdragen wordt de noodzaak benadrukt van een gedegen wetenschappelijke onderbouwing van beleidsvoorstellen en van het belang van een onafhankelijk en herkenbaar advies. In de reacties wordt ook geconstateerd dat *ex-ante* effectbeoordelingen een bijdrage zullen leveren aan het evenwicht in en de kwaliteit van de besluitvorming.
- De meningen zijn verdeeld over de **keuze van beleidsinstrumenten** — In sommige bijdragen gaat de voorkeur — vanwege de duidelijkheid — uit naar vaste regels voor beleidsterreinen en de daaraan gekoppelde instrumenten, terwijl in andere reacties — vanwege de flexibiliteit — gepleit wordt voor een systeem waarbij de keuze voor beleidsinstrumenten van geval tot geval bepaald wordt.
- **Alternatieve regelgevingsinstrumenten (coregulering, zelfregulering, open coördinatiemethode)** — Veel respondenten, met name vanuit de sociaal-economische hoek, zijn er voorstander van om alle beleidsinstrumenten, dus ook de nieuwe alternatieven, op een gelijkwaardige basis te evalueren. De instellingen (met name het Europees Parlement) zijn op dit gebied terughoudender en zijn van mening dat eerst nader onderzoek vereist is.
- **Comitologie; vragen over een mogelijke hervorming** — In academische en institutionele kringen bestaat weerstand tegen het voorstel van de Commissie om de procedures inzake de regelgevende en beheercomités af te schaffen en alleen de adviesprocedures in stand te houden. De respondenten zijn van mening dat in het witboek geen alternatief geboden wordt voor het toezicht van de Raad op de uitvoeringsbevoegdheid van de Commissie. Gevreesd wordt dat een verschuiving in de tenuitvoerleggingsbevoegdheid binnen de EU zal leiden tot een vermindering van de democratische legitimiteit van de genomen besluiten. Daarnaast wordt als argument aangevoerd dat het afschaffen van de regelgevende en beheercomités ertoe zal leiden dat procedures die gericht zijn op het bereiken van consensus, vervangen worden door bevoegdheden voor de Commissie waarop geen controle mogelijk is. Uit een aantal reacties komt de opvatting naar voren dat een hervorming van de comitologie buiten het kader van de governance valt, omdat hiervoor een Verdragswijziging noodzakelijk is (artikel 202 van het EG-Verdrag).
- **Regelgevende organen; twijfels over een versnipperde besluitvorming** — In een meerderheid van de reacties op het witboek worden twijfels geuit over de oprichting van regelgevende organen op EG-niveau. In sommige bijdragen wordt erop gewezen

dat het Verdrag slechts op enkele gebieden, namelijk die gebieden waarop het communautair beheer beschouwd wordt als het enige effectieve middel voor de tenuitvoerlegging, bestuurlijke bevoegdheden aan de EG toekent. Er wordt aangevoerd dat de noodzaak voor regelgevende organen op EG-niveau nog steeds aangetoond moet worden. In andere bijdragen wordt de aandacht gevestigd op de transparantie en het democratisch toezicht. Ook betwijfelen sommige respondenten de meerwaarde van „extra tussenstations” en wordt gewezen op het risico dat de besluitvorming in de ogen van de burgers nog ondoorgroenderlijker wordt.

- **Naleving van de communautaire wetgeving; uitbreiding als de grootste uitdaging** — De verplichting die de Commissie is aangegaan om de klachtenprocedure te codificeren is positief ontvangen, maar in een aantal bijdragen wordt gewezen op mogelijke problemen door de verwachte decentralisatie bij de behandeling van inbreukprocedures. Er wordt daarbij bijvoorbeeld de nadruk gelegd op problemen als gevolg van de geringe vertrouwdsheid met de Europese wetgeving onder de juridische beroepsgroep in de lidstaten en op het gevaar van tegenstrijdige vonnissen die een uniforme toepassing van het Europees recht zouden kunnen ondermijnen. Uit de reacties valt af te leiden dat de naderende uitbreiding als de grootste uitdaging wordt gezien op het gebied van de omzetting van wetgeving en het inbreukbeleid.

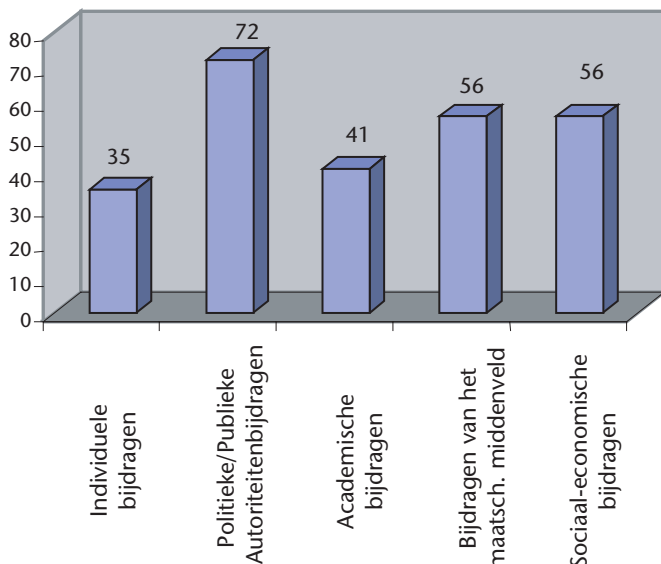
Democratische, efficiënte instellingen en Europese beleidsdoelstellingen

- **De communautaire methode** — Het feit dat in het witboek vastgehouden wordt aan de communautaire methode kan op brede steun rekenen. Het voorstel om de wetgevingsrol van het Europees Parlement en de Raad te beperken tot essentiële beginselen, waarbij de technische uitwerking en tenuitvoerlegging aan de Commissie wordt overgelaten, heeft veel reacties, maar ook veel vragen opgeleverd. De voorziene, uitgebreide rol van de Commissie zou namelijk veel beleidskeuzes beneden het niveau van de „essentiële beginselen” bestrijken en het zou nog steeds beleidskeuzes kunnen betreffen met een hoog politiek karakter.
- **Waarschuwing tegen confronterende strategieën** — Bij de suggestie in het witboek dat „*de Raad moet stemmen zodra een gekwalificeerde meerderheid mogelijk lijkt in plaats van te blijven streven naar eenparigheid*” worden in veel bijdragen vraagtekens gezet. In dat verband is ook gewezen op de risico’s voor de communautaire methode vanwege het toegenomen gebruik van het prerogatief van de Commissie om voorstellen in te trekken die „ondermijnd” zijn door interinstitutionele onderhandelingen.
- **Heroriëntatie van de beleidslijnen en van de instellingen; noodzaak van duidelijke doelstellingen en bevoegdheden** — Een belangrijk deel van de respondenten is van mening dat de doelstellingen en bevoegdheden van de EU vastgelegd dienen te worden in een onderliggende bindende tekst waarin wordt omschreven hoe de verantwoordelijkheden moeten worden verdeeld tussen de besluitvormende organen van de EU enerzijds en tussen de lidstaten en de lagere overheden anderzijds. Er bestaat steun voor de oproep van de Commissie inzake een heroriëntatie van de rol van de communautaire instellingen en voor het voorstel om de Commissie, als hoedster van

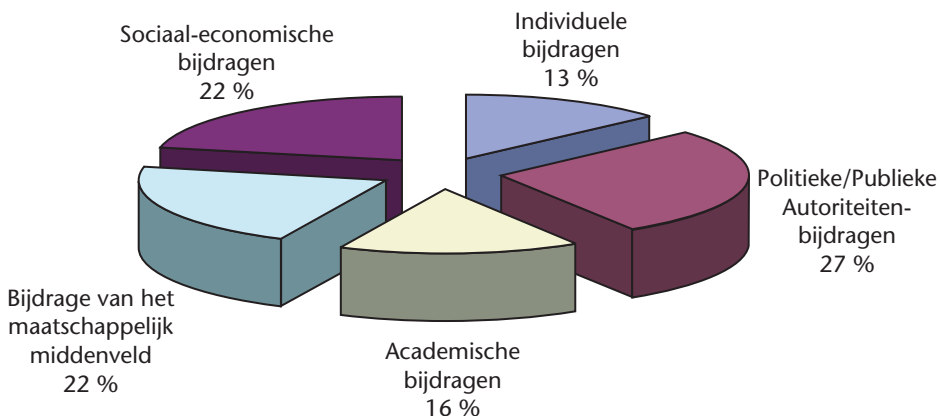
het algemeen belang, zich te laten concentreren op de kerntaken binnen de communautaire methode. In dit verband zijn de respondenten ook van mening dat institutionele oplossingen de voorkeur verdienen boven de functionele oplossingen zoals voorgesteld in het witboek.

- **EU-governance; democratische legitimiteit van de EU-instellingen** — Er bestaat brede overeenstemming over het feit dat de governancebeginselen niet op één lijn gezet mogen worden met democratisch bestuur, aangezien een betere governance niet het antwoord is op het probleem van het democratisch tekort. In een deel van de bijdragen wordt de democratische legitimiteit als de cruciale kwestie aangemerkt (hetgeen vooronderstelt dat besluiten via representatieve onderhandelingen worden genomen). Algemeen wordt erkend dat de oproep in het witboek om meer partijen bij het beleidsproces te betrekken *weliswaar noodzakelijk* is, maar dat hierdoor niet automatisch ook de democratische legitimiteit van het beleid of van de instellingen wordt verbeterd. In dit opzicht is men van mening dat governancemechanismen die gericht zijn op het verbeteren van de effectiviteit en de efficiëntie van het besluitvormingssysteem en die zorgen voor een grotere betrokkenheid van meer partijen, tot een grotere openheid van de instellingen zullen leiden, met een grotere betrokkenheid en verantwoordingsplicht van de instellingen als gevolg.
- **Mondiale governance** — Wat de verbetering van de effectiviteit en de legitimiteit van de mondiale governance en regelgeving betreft, staan de respondenten positief tegenover de rol van de Commissie bij een deel van de *initiële* hervorming binnen de *Wereldhandelsorganisatie*, met de aantekening dat er nog veel werk verzet dient te worden. In bijdragen die niet uit de EU afkomstig zijn, wordt met name verzocht om de governancebeginselen die door de Commissie in de EU worden gehanteerd ook toe te passen ten opzichte van regeringen buiten de EU en op andere betrokkenen.

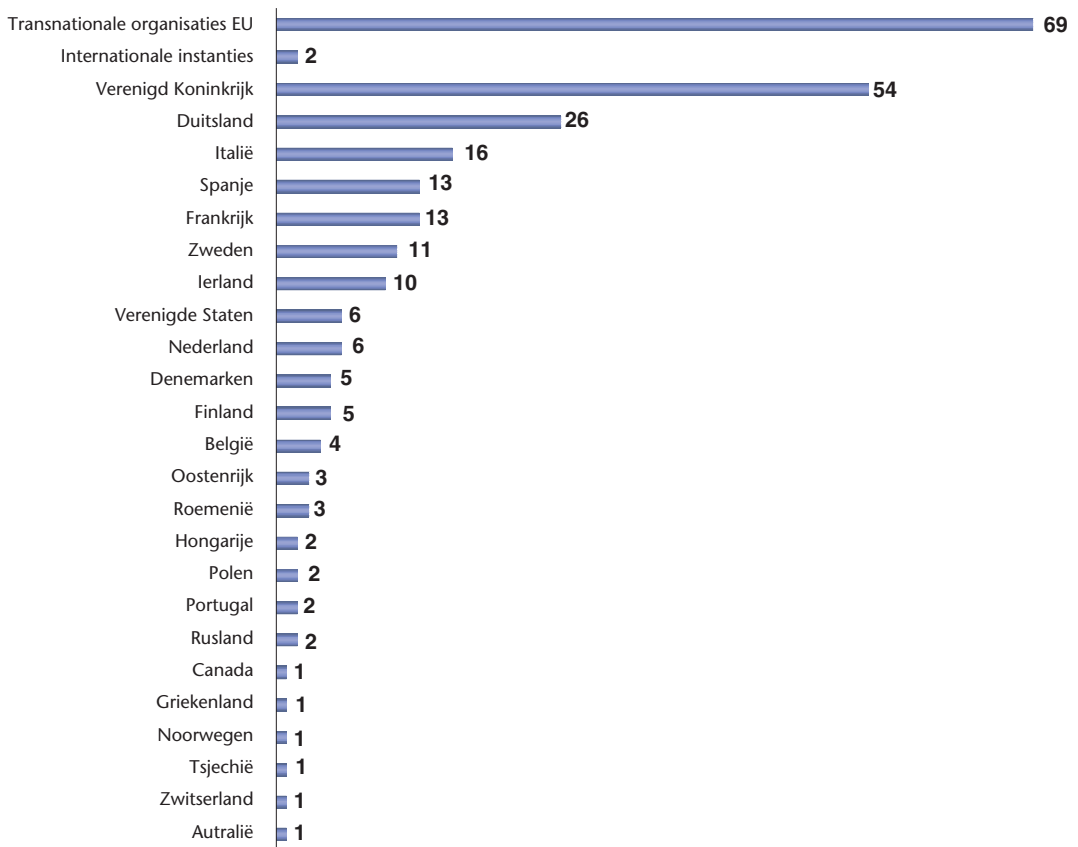
**Grafiek 1: Bijdragen aan het witboek
Uitsplitsing naar bron (totaal)**



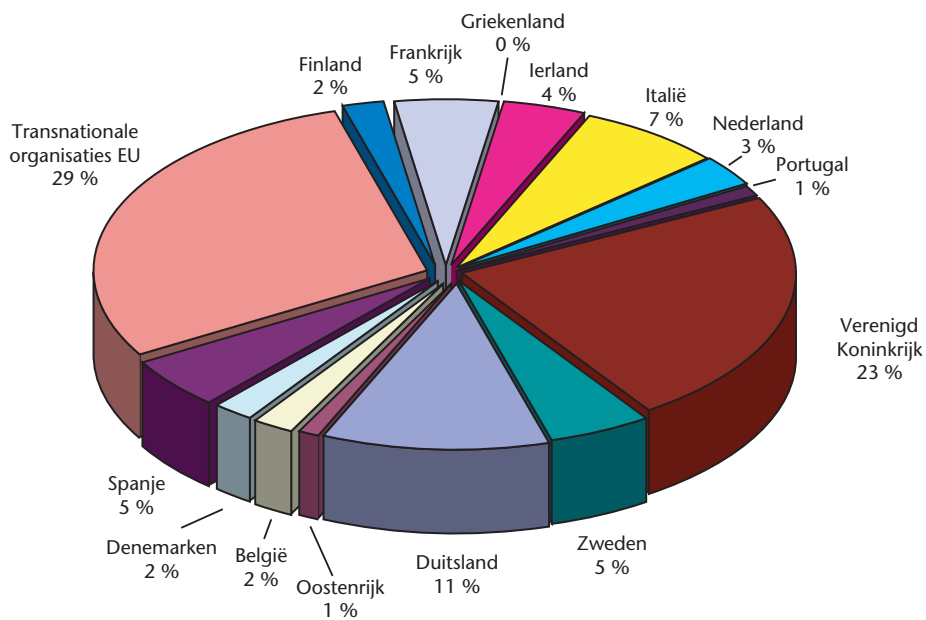
**Grafiek 2: Bijdragen aan het witboek
Uitsplitsing naar bron (%)**



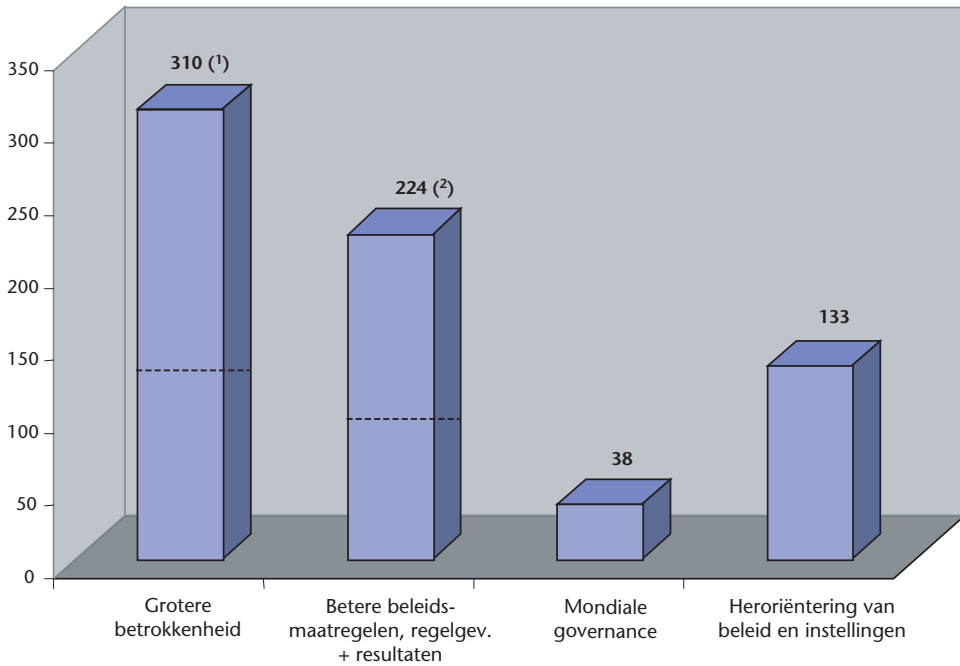
**Grafiek 3: Bijdragen aan het witboek
Uitsplitsing naar land (totaal)**



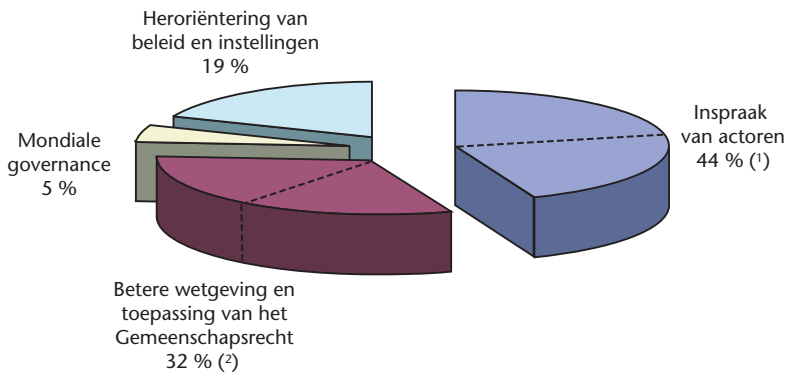
**Grafiek 4: Bijdragen aan het witboek
Uitsplitsing naar land (%)**



**Grafiek 5: Bijdragen aan het witboek
Uitsplitsing naar thema**



**Grafiek 5: Bijdragen aan het witboek
Uitsplitsing naar thema**



⁽¹⁾ Waarvan 50 % op „overleg” betrekking heeft.

⁽²⁾ Waarvan 50 % op „een betere regelgeving” betrekking heeft.

Grafiek 7: Bijdragen aan het witboek Uitsplitsing naar bron van de commentaren op de thema's van het witboek (in het totaal 705 commentaren)

	Individuele bijdragen	Politieke bijdragen	Academische bijdragen	Sociaal-economische bijdragen	Bijdragen van het maatschapp.-middenveld	Totaal	
Grotere betrokkenheid						310	100 %
Consulten	13	38	21	38	38	148	48 %
Dialogo (plaatselijke actoren)	4	57	6	7	6	80	26 %
Doelstellingencontracten	2	31	3	4	1	41	
Netwerken	0	7	1	7	1	16	
Partnerschapsovereenkomsten	0	10	3	6	6	25	
Betere beleidsmaatregelen, regelgeving en resultaten						224	100 %
Betere regelgeving	4	40	17	30	19	110	49 %
Impactstudie	0	5	1	10	4	20	
Expertise	1	9	4	11	10	35	
Agentschappen	5	12	5	9	5	36	
Jumelage	0	5	1	2	0	8	
Inbreuken op het Gemeenschapsrecht/klachten	1	1	2	3	8	15	
Global governance						38	
Dialogo (actoren uit derde landen)/nieuwe instrumenten	3	11	2	14	8	38	
Heroriëntering van beleid en instellingen						133	
Heroriëntering van beleidsmaatregelen	4	11	9	8	12	44	
Heroriëntering van instellingen	9	23	17	11	11	71	
Comitologie	2	7	4	2	3	18	

Bijlage II

Nuttige websites

Raadplegingen, de Europese Commissie en de maatschappelijke organisaties (Coneccs):

http://europa.eu.int/comm/civil_society/coneccs/index_en.htm

Dialoog met de burgers, wegwijzerdienst:

http://europa.eu.int/citizensrights/signpost/front_end/signpost_en.htm

Dialoog met het bedrijfsleven:

<http://europa.eu.int/business/nl/index.html>

Europa Direct:

http://europa.eu.int/europedirect/nl/index_nl.html

Interactieve beleidsvorming (IPM):

<http://ipmmarkt.homestead.com>

SG Governance:

http://europa.eu.int/comm/governance/index_en.htm

Solvit (effectief oplossen van problemen in de interne markt):

http://europa.eu.int/comm/internal_market/solvit/index_en.htm

De toekomst van Europa — debat:

http://europa.eu.int/futurum/index_nl.htm

De Europese conventie:

<http://european-convention.eu.int>

Uw stem in Europa:

http://europa.eu.int/yourvoice/index_nl.htm

Europese Commissie

Verslag van de Commissie over Europese governance

Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen

2003 — 47 blz. — 17,5 x 25 cm

ISBN 92-894-4558-0

Venta • Salg • Verkauf • Πωλησιες • Sales • Vente • Vendita • Verkoop • Venda • Myynti • Försäljning
<http://eur-op.eu.int/general/en/s-ad.htm>

BELGIQUE/BELGIË

Jean De Lannoy
Avenue du Roi 202/Koningslaan 202
B-1190 Bruxelles/Brussel
Tel. (32-2) 538 43 08
Fax (32-2) 538 08 41
E-mail: jean.de.lannoy@infoboard.be
URL: <http://www.jean-de-lannoy.be>

**La librairie européenne/
De Europese Boekhandel**

Rue de la Loi 244/Wetstraat 244
B-1040 Bruxelles/Brussel
Tél. (32-2) 295 26 39
Fax (32-2) 735 08 60
E-mail: mail@libeurop.be
URL: <http://www.libeurop.be>

Moniteur belge/Belgisch Staatsblad

Rue de Louvain 40-42/Leuvenseweg 40-42
B-1000 Bruxelles/Brussel
Tél. (32-2) 552 22 11
Fax (32-2) 511 01 84
E-mail: eusales@just.fgov.be

DANMARK

J. H. Schultz Information A/S

Herstedvang 12
DK-2620 Albertslund
Tlf. (45) 43 63 23 00
Fax (45) 43 63 19 89
E-mail: schultz@schultz.dk
URL: <http://www.schultz.dk>

DEUTSCHLAND

Bundesanzeiger Verlag GmbH

Vertriebsabteilung
Amsterdamer Straße 192
D-50735 Köln
Tel. (49-221) 97 66 80
Fax (49-221) 97 66 82 78
E-Mail: Vertrieb@bundesanzeiger.de
URL: <http://www.bundesanzeiger.de>

ΕΛΛΑΔΑ/GREECE

G. C. Eleftheroudakis SA

International Bookstore
Panepistimiou 17
GR-10564 Athina
Tel. (30-1) 331 41 80/1/2/3/4/5
Fax (30-1) 325 84 99
E-mail: elebooks@netor.gr
URL: elebooks@netor.gr

ESPAÑA

Boletín Oficial del Estado

Trafalgar, 27
E-28071 Madrid
Tel. (34) 915 38 21 11 (líbros)
913 84 17 15 (suscripción)
Fax (34) 915 38 21 21 (líbros),
913 84 17 15 (suscripción)
E-mail: clientes@com.boe.es
URL: <http://www.boe.es>

Mundi Prensa Libros, SA

Castelló, 37
E-28001 Madrid
Tel. (34) 914 36 37 00
Fax (34) 915 75 39 98
E-mail: libreria@mundiprensa.es
URL: <http://www.mundiprensa.com>

FRANCE

Journal officiel

Service des publications des CE
26, rue Deseix
F-75727 Paris Cedex 15
Tél. (33) 140 58 77 31
Fax (33) 140 58 77 00
E-mail: europublications@journal-officiel.gouv.fr
URL: <http://www.journal-officiel.gouv.fr>

IRELAND

Alan Hanna's Bookshop

270 Lower Rathmines Road
Dublin 6
Tel. (353-1) 496 73 98
Fax (353-1) 496 02 28
E-mail: hanna@iol.ie

ITALIA

Icososa SpA

Via Duca di Calabria, 1/1
Casella postale 552
I-50125 Firenze
Tel. (39) 055 64 83 1
Fax (39) 055 64 12 57
E-mail: icososa@icososa.com
URL: <http://www.icososa.com>

LUXEMBOURG

Messagegeries du livre SARB

5, rue Raiffeisen
L-2411 Luxembourg
Tél. (352) 40 10 20
Fax (352) 49 06 61
E-mail: mail@mdl.lu
URL: <http://www.mdl.lu>

NEDERLAND

SDU Servicecentrum Uitgevers

Christoffel Plantijnstraat 2
Postbus 20014
2500 EA Den Haag
Tel. (31-70) 378 98 80
Fax (31-70) 378 97 83
E-mail: sdu@sdu.nl
URL: <http://www.sdu.nl>

PORTUGAL

Distribuidora de Livros Bertrand L.d.

Grupo Bertrand, SA
Rua das Terras dos Vales, 4-A
Apartado 60037
P-2700 Amadora
Tel. (351) 214 95 87 87
Fax (351) 214 96 02 55
E-mail: dlb@ip.pt

Imprensa Nacional-Casa da Moeda, SA

Setor de Publicações Oficiais
Rua da Escola Politécnica, 135
P-1250-100 Lisboa Codex
Tel. (351) 213 94 57 00
Fax (351) 213 94 57 50
E-mail: spoco@incm.pt
URL: <http://www.inc.mpt>

SUOMI/FINLAND

**Akateeminen Kirjakauppa/
Akademiska Bokhandeln**

Keskuskatu 1/Centralgatan 1
PL/PB 128
FIN-00101 Helsinki/Helsingfors
P./fn (358-9) 121 44 18
F./fax (358-9) 121 44 35
Sähköposti: sps@akateeminen.com
URL: <http://www.akateeminen.com>

SVERIGE

BTJ AB

Traktorvägen 11-13
S-221 82 Lund
TH (46-46) 18 00 00
Fax (46-46) 30 79 47
E-post: btjeu-pub@btj.se
URL: <http://www.btj.se>

UNITED KINGDOM

The Stationery Office Ltd

Customer Services
PO Box 29
Norwich NR3 1GN
Tel. (44) 870 60 05-522
Fax (44) 870 60 05-533
E-mail: book.orders@theso.co.uk
URL: <http://www.itsofficial.net>

ISLAND

Bokabud Larusar Blöndal

Skólavörðustíg, 2
IS-101 Reykjavík
Tel. (354) 552 55 40
Fax (354) 552 55 60
E-mail: bokabud@sinnet.is

SCHWEIZ/SUISSE/SVIZZERA

Euro Info Center Schweiz

c/o OSEC Business Network Switzerland
Stampfenbachstraße 85
PF 452
CH-8035 Zürich
Tel. (41-1) 365 53 15
Fax (41-1) 365 54 11
E-mail: eics@osec.ch
URL: <http://www.osec.ch/eics>

BĂLGARIA

Europress Euromedia Ltd

59, blvd Vitosha
BG-1000 Sofia
Tel. (359-2) 980 37 66
Fax (359-2) 980 42 30
E-mail: Milena@mbox.cit.bg
URL: <http://www.europress.bg>

CYPRUS

Cyprus Chamber of Commerce and Industry

PO Box 21455
CY-1509 Nicosia
Tel. (357-2) 88 97 52
Fax (357-2) 66 10 44
E-mail: demetrap@ccci.org.cy

EESTI

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda

(Estonian Chamber of Commerce and Industry)
Toom-Kooli 17
EE-10130 Tallinn
Tel. (372) 646 02 44
Fax (372) 646 02 45
E-mail: einfo@koda.ee

HRVATSKA

Mediatrade Ltd

Pavla Hatza 1
HR-10000 Zagreb
Tel. (385-1) 481 94 11
Fax (385-1) 481 94 11

MAGYARORSZAG

Euro Info Service

Szt. István krt.12
III emelet 1/A
PO Box 1039
H-1137 Budapest
Tel. (36-1) 329 21 70
Fax (36-1) 349 20 53
E-mail: euroinfo@euroinfo.hu
URL: <http://www.euroinfo.hu>

MALTA

Miller Distributors Ltd

Malta International Airport
PO Box 25
Luqa LQA 05
Tel. (356) 66 44 88
Fax (356) 67 67 99
E-mail: gwirth@usa.net

NORGE

Swets Blackwell AS

Hans Nielsen Hauges gt. 39
Boks 4901 Nydalen
N-0423 Oslo
Tel. (47) 23 40 00 00
Fax (47) 23 40 00 01
E-mail: info@no.swetsblackwell.com
URL: <http://www.swetsblackwell.com.no>

POLSKA

Ars Polona

Krakowskie Przedmiescie 7
Skr. pocztowa 1001
PL-00-950 Warszawa
Tel. (48-22) 826 12 01
Fax (48-22) 826 82 40
E-mail: books119@arspolona.com.pl

ROMANIA

Euromedia

Str. Dionisie Lupu nr. 65, sector 1
RO-70184 Bucuresti
Tel. (40-1) 315 44 03
Fax (40-1) 312 96 46
E-mail: euromedia@mailcity.com

SLOVAKIA

Centrum VTI SR

Nám. Slobody, 19
SK-81223 Bratislava
Tel. (421-7) 54 41 83 64
Fax (421-7) 54 41 83 64
E-mail: europ@tbb1.slik.stuba.sk
URL: <http://www.slik.stuba.sk>

SLOVENIJA

GV Zalozba

Dunajska cesta 5
SI-1000 Ljubljana
Tel. (386) 613 09 1804
Fax (386) 613 09 1805
E-mail: europ@gvestnik.si
URL: <http://www.gvzalozba.si>

TÜRKIYE

Dünya Infotel AS

100, Yıl Mahallesi 34440
TR-80050 Bagcilar-Istanbul
Tel. (90-212) 629 46 89
Fax (90-212) 629 46 27
E-mail: aktuelinfo@dunya.com

ARGENTINA

World Publications SA

Av. Cordoba 1877
C1120 AAA Buenos Aires
Tel. (54-11) 48 15 81 56
Fax (54-11) 48 15 81 56
E-mail: wpbooks@movia.com.ar
URL: <http://www.wpbooks.com.ar>

AUSTRALIA

Hunter Publications

PO Box 404
Abbotsford, Victoria 3067
Tel. (61-3) 94 17 53 61
Fax (61-3) 94 17 51 54
E-mail: jpdavies@ozemail.com.au

BRESIL

Livraria Camões

Rua Bittencourt da Silva, 12 C
CEJ
20043-900 Rio de Janeiro
Tel. (55-21) 262 47 76
Fax (55-21) 262 47 76
E-mail: livraria.camoes@incm.com.br
URL: <http://www.inc.m.com.br>

CANADA

Les éditions La Liberté Inc.

3020, chemin Sainte-Foy
Sainte-Foy, Québec G1X 3V6
Tel. (1-418) 658 37 63
Fax (1-800) 567 54 49
E-mail: liberte@mediom.qc.ca

Renouf Publishing Co. Ltd

5369 Chemin Canotek Road, Unit 1
Ottawa, Ontario K1J 9J3
Tel. (1-613) 745 26 65
Fax (1-613) 745 76 60
E-mail: order.dept@renoufbooks.com
URL: <http://www.renoufbooks.com>

EGYPT

The Middle East Observer

41 Sherif Street
Cairo
Tel. (20-2) 392 69 19
Fax (20-2) 393 97 32
E-mail: inquiry@meobserver.com
URL: <http://www.meobserver.com.eg>

MALAYSIA

EBIC Malaysia

Suite 45,02, Level 45
Plaza MBI (Letter Box 45)
8 Jalan Yap Kwan Seng
50450 Kuala Lumpur
Tel. (60-3) 21 62 92 98
Fax (60-3) 21 62 61 98
E-mail: ebic@tm.net.my

MÉXICO

Mundi Prensa México, SA de CV

Río Pánuco, 141
Colonia Cuauhtémoc
MX-06500 México, DF
Tel. (52-5) 533 56 58
Fax (52-5) 514 67 99
E-mail: 101545,2361@compuserve.com

SOUTH AFRICA

Eurochamber of Commerce in South Africa

PO Box 781738
2146 Sandton
Tel. (27-11) 884 39 52
Fax (27-11) 883 55 73
E-mail: info@eurochamber.co.za

SOUTH KOREA

**The European Union Chamber of
Commerce in Korea**

5th Fl. The Shilla Hotel
202, Jangchung-dong 2 Ga, Chung-ku
Seoul 100-392
Tel. (82-2) 22 53-5631/4
Fax (82-2) 22 53-5635/6
E-mail: eucock@eucock.org
URL: <http://www.eucock.org>

SRI LANKA

EBIC Sri Lanka

Trans Asia Hotel
115 Sir Chittampalam
A, Gardiner Mawatha
Colombo 2
Tel. (94-1) 074 71 50 78
Fax (94-1) 44 87 79
E-mail: ebicisl@slnet.lk

TAIWAN

Tycoon Information Inc

PO Box 81-466
105 Taipei
Tel. (886-2) 87 12 88 86
Fax (886-2) 87 12 47 47
E-mail: euitupe@ms21.ninet.net

UNITED STATES OF AMERICA

Bernan Associates

4611-F Assembly Drive
Lanham MD 20706-4391
Tel. (1-800) 274 44 47 (toll free telephone)
Fax (1-800) 865 34 50 (toll free fax)
E-mail: query@bernan.com
URL: <http://www.bernan.com>

ANDERE LÄNDER
OTHER COUNTRIES
AUTRES PAYS

Bitte wenden Sie sich an ein Büro Ihrer
Wahl/Please contact the sales office of
your choice/Veuillez vous adresser au
bureau de vente de votre choix

Office for Official Publications of the European
Communities
C, rue Mercier
L-2985 Luxembourg
Tel. (352) 29 29-42455
Fax (352) 29 29-42758
E-mail: info-info-opoce@cec.eu.int
URL: publications.eu.int



BUREAU VOOR OFFICIËLE PUBLICATIES
DER EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

L-2985 Luxembourg

ISBN 92-894-4558-0



9 789289 445580 >