het concurrentievermogen van de hoofdleveranciers zou worden vergroot door het creëren van een goed functionerend net van toeleveranciers. Vooral met het oog op de uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn met een aantal nieuwe sectoren is volgens het Comité een dergelijke maatregel van vitaal belang.

3. Tot slot wil het Comité nogmaals attenderen op zijn voorstel (1) om een systeem in te voeren waarbij personeel, (b.v. leidinggevende ambtenaren en van de diensten voor interne controle van de inkoopbureaus) van de nationale autoriteiten wordt gedetacheerd om te gaan werken bij de nieuwe dienst „Overheidsopdrachten" en als verbindingsschakel met hun collega's in andere Lid-Staten te fungeren. De bestaande dienst van de Commissie is qua huidige sterkte gewoonweg niet bij machte om die taken te vervullen die absoluut moeten worden vervuld wil men bereiken dat de richtlijn echt effect sorteert, en aangezien er zeer zeker alleen al problemen zullen ontstaan wanneer men via de EG-begroting nieuw personeel wil aantrekken, moet er worden uitgezien naar andere oplossingen voor dit probleem, zoals de oplossing in die het voorgaande is uiteengezet.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. *Artikel 4*

Volgens het Comité is het zaak om lid 2, sub b) van het nieuwe artikel 6, waarin is bepaald dat opdrachten voor leveringen volgens de onderhandse procedure kunnen worden geplaatst, „indien het voorwerpen betreft die slechts worden gefabriceerd bij wijze van onderzoek, proefneming, studie of vervolmaking", te schrappen. Anders zou misbruik en het niet-handelen naar geest en letter van dit artikel in de hand worden gewerkt: d.w.z. dat plaatsen van opdrachten volgens de onderhandse procedure alleen in zeer bijzondere gevallen geschiedt.

(1) PB nr. C 189 van 28. 7. 1986, blz. 16.

4.2. *Artikel 5*

Het Comité dringt er bij de Commissie op aan om duidelijk te maken dat de „volgorde van voorkeur" die de aanbestedende diensten in acht hebben te nemen wanneer er geen Europese normen of Europese harmonisatiebescheiden bestaan, een verplicht en niet een facultatief karakter heeft. Het Comité stelt voor om bij punt 4 „andere normen" het volgende toe te voegen „waarbij het in het desbetreffende geval heersende klimaat in aanmerking dient te worden genomen."

4.3. *Artikel 12*

Hoewel het Comité achter de pogingen van de Commissie staat om van de Lid-Staten significante en betrouwbare statistische gegevens te verkrijgen, is zij van oordeel dat de Commissie sub a) van dit artikel dient te preciseren, welke aanbestedende diensten verplicht zijn om verslag uit te brengen en dat de te verstrekken gegevens uitsluitend betrekking hebben op het totale aantal en de waarde van de geplaatste, onder en boven de drempel vallende opdrachten.

Gedaan te Brussel, 16 december 1986.

De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
A. MARGOT

Advies inzake het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de steunverlening aan de scheepsbouw (1)

(87/C 68/07)

De Raad heeft op 13 oktober 1986 besloten overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité om advies te vragen inzake het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor industrie, handel, ambacht en diensten, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 december 1986 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Arena.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 242e zitting (vergadering van 16 december 1986) het volgende advies uitgebracht, dat met 88 stemmen vóór en 15 stemmen tegen bij 5 onthoudingen is goedgekeurd:

Inleiding

1. Dit nieuwe voorstel voor een richtlijn sluit aan bij het „Verkennend document betreffende het toekomstige steunbeleid voor de scheepsbouw". Het Comité is destijds — tot zijn uiterste verbazing — niet officieel over dat document geraadpleegd. Deze beide documenten bevatten voorstellen die reden geven tot ernstige bezorgdheid omtrent de toe-

(1) PB nr. C 281 van 7. 11. 1986, blz. 4.

komst van de Europese scheepsbouwindustrie en de werkgelegenheid in deze sector.

1.1. Het Comité moet helaas vaststellen dat de Commissie absoluut geen rekening heeft gehouden met zijn advies van 23 april jl. over de doelstellingen van een communautair beleid in de scheepsbouwsector (PB nr. C 189 van 28. 7. 1986). De inhoud van dit advies — dat overigens in scheepsbouwkringen zeer gunstig is ontvangen — kan in grote trekken als volgt worden samengevat:

— De Gemeenschap dient te bepalen welke scheepsbouwactiviteiten om economische en strategische redenen in ieder geval gehandhaafd moeten worden;

— De Gemeenschap dient, o. m. via afspraken op communautair niveau, een duidelijke beleidsstrategie uit te stippelen om de produktiecapaciteit in de scheepsbouwsector in stand te kunnen houden en de scheepsbouw in staat te kunnen stellen het hoofd te bieden aan de dikwijls oneerlijke concurrentie van derde landen;

— De doelstellingen van dit beleid — dat een einde moet maken aan de al veel te lang aanslepende crisis in de scheepsbouwsector en moet voorkomen dat deze rampzalige gevolgen heeft voor de werknemer als mens en als vakman — dienen als uitgangspunt te worden genomen bij het uitwerken van de richtlijn voor de periode na 1986.

1.2. Het Comité staat nog steeds volledig achter zijn advies van 23 april en hoopt dat dit keer wel met zijn aanbevelingen rekening zal worden gehouden. In het onderstaande wijst het op de redenen waarom het niet met het Commissievoorstel kan instemmen.

Opmerkingen van het Comité

2. Het Comité heeft in zijn advies van 23 april uiteengezet waarom en op welke manier de communautaire scheepsbouwsector ingekrompen en geherstructureerd zou moeten worden (overigens is achteraf gebleken dat ook de Europese scheepsbouwersorganisatie op die lijn zit). In plaats van de aanbevelingen van het Comité op te volgen en een steunregeling uit te werken die het mogelijk moet maken een dergelijke „afgeslankte" scheepsbouwindustrie in stand te houden, blijkt nu dat de Commissie van het steunbeleid de kern en tevens het voornaamste instrument van het scheepsbouwbeleid wil maken. Zij heeft kennelijk niet voldoende nagegaan wat de gevolgen en de resultaten van een dergelijk beleid kunnen zijn.

2.1. In het voorstel voor een richtlijn wordt ervan uitgegaan dat een „strenger en selectiever steunbeleid" — gebaseerd op een gemeenschappelijk, alomvattend en vrij laag steunplafond — wellicht een geschikt middel is om tot een gezonde en concurrerende Europese scheepsbouwsector en tegelijkertijd tot vrije concurrentie binnen de Gemeenschap te komen.

2.2. Volgens het Comité is dit op zijn minst een simplistische oplossing, die zelfs voor een groot deel van de Europese scheepsbouwbedrijven ernstige problemen met zich zou meebrengen, tenzij het plafond hoog genoeg wordt vastgesteld om de communautaire werven in staat te stellen het hoofd te bieden aan de concurrentie van de werven in het Verre Oosten. Het Comité acht een steunplafond van ten minste 35 % noodzakelijk, althans zolang nog verder onderzoek wordt verricht.

2.3. Een steunregeling t.b.v. de scheepsbouwsector zou eigenlijk moeten stoelen op een globale beleidsstrategie voor de industrie in het algemeen. Aangezien een dergelijke strategie ontbreekt, kan men zich afvragen van welke criteria de Commissie bij het beoordelen van de regionale en sociale gevolgen van deze nieuwe aanpak — ook voor de toeleveringsindustrie — is uitgegaan, tenzij het alleen maar de bedoeling was de produktiecapaciteit en de werkgelegenheid in de scheepsbouwsector terug te schroeven ten einde de kosten van het scheepsbouwbeleid, die momenteel voor rekening van de Lid-Staten komen, in dezelfde mate te kunnen drukken.

2.4. Het Comité heeft in zijn advies van 23 april uiteengezet waarom een vermindering van de produktiecapaciteit niet noodzakelijk tot grotere produktiviteit en een betere concurrentiepositie leidt; in dit verband heeft het erop gewezen dat ieder plan om de scheepsbouwindustrie nieuw leven in te blazen gedoemd is te mislukken indien de beschikbare produktiecapaciteit niet voldoende wordt benut. Het is dus zaak, de spiraal capaciteitsvermindering/produktievermindering — waardoor de Europese scheepsbouwindustrie op internationaal niveau nog slechts een volkomen marginale rol speelt — te doorbreken.

2.5. Uit het voorstel van de Commissie kan worden opgemaakt dat deze de eerstvolgende tien jaar geen opleving van de vraag naar schepen verwacht. Dit gaat lijnrecht in tegen de — nog onlangs bevestigde — prognoses van de meest gezaghebbende organisaties op dit gebied, de AWES en de SAJ (zie tabel 2 in het advies van 23 april).

2.6. Nu is het Comité zich wel bewust van de relativiteit van prognoses, maar in de gegeven omstandigheden is het z.i. verkeerd, deze prognoses van de AWES en de SAJ zonder meer te negeren. Volgens deze organisaties zou de crisis in de scheepsbouwsector in de periode 1986—1987 haar hoogtepunt bereiken, maar zou er in het begin van de jaren '90 weer meer evenwicht op de internationale scheepsmarkt komen, onafhankelijk van verdere aanzienlijke inkrimpingen van de produktiecapaciteit.

2.7. Wat de inkrimping van de produktiecapaciteit betreft, zouden de communautaire instanties vastberaden maatregelen moeten nemen t.a.v. Japan (dat overigens van plan lijkt te zijn belangrijke beslissingen m.b.t. de omvang van zijn scheepsbouwsector te nemen) en Zuid-Korea (dat zijn marktaandeel sinds 1975 aanzienlijk heeft vergroot).

2.7.1. In ieder geval is het uitermate onvoorzichtig aan te nemen dat de Gemeenschap haar onderhandelingspositie ten opzichte van Japan en Zuid-Korea kan versterken door de steun aan de scheepsbouwsector en de produktiecapaciteit van de communautaire scheepswerven verder te verminderen. Dat het de Gemeenschap ernst is, blijkt duidelijk uit de offers die zij de laatste tien jaar heeft gebracht: in de scheepsbouwsector als zodanig is het aantal werknemers met ten minste 120 000 (60 % van het totale aantal) verminderd en is de produktiecapaciteit met meer dan 55 % teruggeschroefd, terwijl de teruggang in produktiecapaciteit en

personeelsbestand in de aanverwante sectoren (d.w.z. de talloze toeleverings- en dienstverleningsbedrijven, waarvan de bijdrage — materiaal en diensten — meer dan de helft van de kostprijs van het schip uitmaakt) naar schatting even groot is. De gevolgen van deze grootscheepse „inleveringsoperatie" op regionaal en sociaal gebied zijn trouwens duidelijk merkbaar.

2.7.2. Als de Gemeenschap Japan en Zuid-Korea verzekert dat zij het thans voorgestelde steunbeleid in praktijk wil brengen, zal zij — grotendeels door haar eigen schuld — als scheepsbouwmogendheid volledig van de kaart worden geveegd, want zelfs voor een sterk ingekrompen communautaire scheepsbouwsector zou de markt voor technologisch hoogwaardige schepen — waarop de concurrentiepositie van de communautaire werven minder ongunstig is — niet voldoende orders opleveren. Dan behoeven Japan en Zuid-Korea niet eens hun prijzen te verlagen en hun produktiecapaciteit aanzienlijk in te krimpen (m.a.w. zij kunnen een soort „wait and see"-beleid gaan voeren).

2.8. Wegens het ontbreken van een breed opgezet steun- en samenwerkingsbeleid is het gevaar dan niet denkbeeldig dat de Lid-Staten hun scheepsbouwsector — waarvan het aandeel op de wereldmarkt varieert van minder dan 1 % in het geval van België tot 5 à 6 % in dat van de Bondsrepubliek Duitsland — op korte termijn volledig ten onder zullen zien gaan doordat hun werven vrijwel geen werk meer hebben en er ook geen nieuwe orders meer kunnen worden verwacht.

2.8.1. Volgens het Comité dient de richtlijn erop gericht te zijn zulks te voorkomen en moet er juist met klem op worden gewezen dat in de Gemeenschap een gezonde en concurrerende scheepsbouwindustrie in stand moet worden gehouden, waarvan de omvang is afgestemd op die van het communautaire scheepvaartverkeer en waarbij rekening wordt gehouden met de economische, sociale en strategische rol van de Gemeenschap.

2.9. Een andere — door het Comité onderschreven — doelstelling van de voorgestelde richtlijn betreft de ontwikkeling van de gemeenschappelijke scheepsbouwmarkt. In dit verband moet men er rekening mee houden dat de scheepsmarkt structureel gezien een wereldmarkt is; als er geen financiële steun wordt verleend, is de kans dan ook groot dat een gemiste order niet naar een andere communautaire scheepswerf, maar naar een scheepswerf buiten de Gemeenschap gaat.

3. Aan de invoering van een gemeenschappelijk plafond voor alle vormen van steun die scheepswerven en reders bij de bouw of verbouw van schepen kunnen krijgen, zitten om diverse redenen aanzienlijke nadelen vast.

3.1. Een regeling die niet de minste ruimte biedt voor enige „flexibiliteit", zou alleen gerechtvaardigd zijn als er een redelijke kans bestaat dat een groot deel van de communautaire scheepswerven spoedig optimaal kan functioneren, d.w.z. „concurrerend" kan worden. Door allerlei omstandigheden (hoogte van de rentevoeten, omvang van de sociale lasten, stand van het herstructureringsproces, geografische ligging, enz.) kan het echter gebeuren dat de vermindering van de produktiekosten en de verbetering van de concurrentiepositie in sommige gevallen méér tijd in beslag nemen dan in andere. Daarom moet het steunplafond aanvankelijk hoog genoeg zijn om de scheepswerven in staat te stellen voldoende orders in de wacht te slepen; later kan men het dan op geregelde tijdstippen opnieuw bekijken in het licht van de ontwikkeling van de marktsituatie. Of en hoeverre het plafond kan worden verlaagd, zal vooral worden bepaald door de marktsituatie, die zeer afhankelijk zal zijn van de houding van Japan en Zuid-Korea.

3.2. Verder heeft het Comité ook de grootste moeite met het criterium waarvan bij het vaststellen van het steunplafond zou worden uitgegaan. Er is nl. alleen sprake van de bouw van technologisch hoogwaardige schepen, omdat de meest concurrerende communautaire scheepswerven op dit onderdeel van de scheepsmarkt minder te lijden zouden hebben van de concurrentie van de grote scheepswerven buiten de Gemeenschap.

3.3. Overigens treft men werkelijk geavanceerde technologieën momenteel alleen aan bij militaire schepen, passagiersschepen, bepaalde oliewinningsinstallaties en — zij het slechts in mindere mate — tankschepen voor het vervoer van gas en chemische produkten. Deze markt is echter zó klein (te meer daar militaire schepen nog buiten beschouwing moeten worden gelaten) dat men het lot van de Europese scheepsbouwindustrie hiervan niet mag laten afhangen. Bovendien wordt de toegevoegde waarde van dergelijke schepen juist bepaald door de onderdelen die de communautaire scheepswerven in derde landen kopen. Hieruit blijkt nogmaals dat het van het grootste belang is een voldoende omvangrijke en gespecialiseerde toeleveringsindustrie in stand te houden. Dit is trouwens een van de sterke kanten van de Japanse scheepsbouwindustrie: Japan heeft de scheepsbouw steeds beschouwd als een belangrijk middel om een aantal produkten met hogere toegevoegde waarde als elektronische apparatuur, pompen, diverse andere scheepsapparatuur, enz. — waarop bovendien geen douanerechten worden geheven — te kunnen exporteren.

3.3.1. Ten slotte mag men niet vergeten dat sommige scheepstypen in technologisch opzicht een opmerkelijke ontwikkeling hebben doorgemaakt en dat de bouw van dergelijke schepen — dank zij het gemak waarmee de overdracht van technologieën plaats heeft — spoedig het monopolie van zgn. minder geavanceerde scheepswerven kan worden (dit is b.v. het geval met containerschepen).

3.3.2. Als de communautaire scheepswerven zich in de bouw van scheepstypen met een hogere toegevoegde waarde zouden willen specialiseren, zouden zij een grove vergissing begaan indien zij definitief zouden stoppen met de bouw van die scheepstypen welke op de wereldmarkt de meeste aftrek vinden en waarnaar de vraag onverwacht sterk kan toenemen (bulkcarriers, tankschepen, de meeste gewone vrachtschepen, enz.). Verder mag men ook de — ook in strategisch opzicht — belangrijke rol van dergelijke schepen voor de grondstoffenvoorziening van de Gemeenschap en — meer in het algemeen — voor het scheepvaartverkeer vanuit en naar de Gemeenschap niet onderschatten.

3.4. Ernstige bezorgdheid wekt ten slotte nog het voorstel om ook de steun aan reders (artikel 3 van de voorgestelde richtlijn) onder het steunplafond te laten vallen. Rederijen opereren in een open markt en zijn bijgevolg uiterst „gevoelig" voor restrictieve maatregelen. Dit zou kunnen leiden tot een versterking van bepaalde ongunstige tendensen die nu reeds in vrijwel alle Lid-Staten te bespeuren vallen — vermindering van de tonnenmaat en toename van de gemid-

delde leeftijd van de schepen — en zou dus uiteindelijk nadelige gevolgen hebben voor de communautaire scheepsbouwsector.

3.4.1. De Commissie zou zich dan ook grondig moeten beraden over de mogelijke gevolgen van artikel 3. Wellicht zullen hierdoor nog méér orders moeten worden prijsgegeven aan de scheepswerven in het Verre Oosten — die de OESO-regels systematisch met voeten treden — en zal hierdoor nog méér gebruik worden gemaakt van schepen die onder goedkope vlag varen, ten einde wat meer manoeuvreerruimte te krijgen.

4. In de voorgestelde richtlijn zijn er nog een aantal andere punten waartegen het Comité ernstige bezwaren heeft (b.v. het feit dat de scheepsreparatiesector geen bedrijfs- of investeringssteun kan krijgen, doch daar wil het Comité in dit advies niet nader op ingaan. Wel wil het er de aandacht op vestigen dat in het voorstel van de Commissie niet wordt gerept over extra steun voor gevallen waarin dringend een oplossing moet worden gevonden voor een probleem met een aanzienlijke strategische of regionale weerslag.

4.1. Bovendien wijst het Comité op het uiterst ingewikkelde karakter van de geplande „controleprocedure". Het ziet weliswaar in dat enige controle noodzakelijk is omdat anders de doorzichtigheid van de steunregelingen in het gedrang zou kunnen komen, maar het aantal en de aard van de voorgestelde procedures wekken sterk de indruk dat de Commissie zich al te zeer met de gang van zaken in de scheepsbouwsector wil bemoeien. Een dergelijke dirigistische benadering — die men in geen enkele andere bedrijfstak binnen het toepassingsgebied van het Verdrag van Rome aantreft — zou voor de bedrijven een blok aan het been zijn en met name hun onderhandelingspositie aanzienlijk verzwakken. Zo zou de Commissie — om maar één voorbeeld te geven — het recht hebben om binnen 30 dagen te beslissen of een order die en scheepswerf dank zij de toegezegde — en binnen de grenzen van het steunplafond blijvende — overheidssteun ten nadele van een andere communautaire scheepswerf in de wacht heeft weten te slepen, aan die werf mag worden toegewezen (artikel 4, lid 5). Verder staat in het voorstel voor een richtlijn te lezen dat de Commissie het gemeenschappelijke steunplafond met redelijke tussenpozen dient te herzien en daarbij tevens rekening dient te houden met „al te grote concentraties van scheepsbouwactiviteiten in specifieke marktsegmenten, waardoor het Gemeenschapsbelang wordt geschaad" (artikel 4, lid 3).

Gedaan te Brussel, 16 december 1986.

5. Conclusies

5.1. Het Comité ziet geen enkele reden om in dit advies af te wijken van het standpunt dat het nauwelijks zes maanden geleden in zijn vorige advies over de steunverlening aan de scheepsbouwsector heeft ingenomen. Het was bij het opstellen van dat advies namelijk uitgegaan van de resultaten van een onderzoek naar enerzijds de ontwikkeling van de situatie op de scheepsmarkt, in de communautaire scheepsbouwsector en op het gebied van de communautaire vloot, en anderzijds de resultaten van het beleid dat de Gemeenschap sinds het uitbreken van de crisis in deze sector heeft gevoerd.

5.2. Het Comité betreurt nogmaals dat de Commissie met zijn vorige advies absoluut geen rekening heeft gehouden en is ook ernstig bezorgd over het feit dat het onderhavige voorstel voor een richtlijn — dat bijzonder snel is uitgewerkt — niet voortspruit uit een alomvattende beleidsstrategie t.b.v. de scheepvaartsector in het algemeen waarin zowel de problemen van de scheepsbouwsector als die van het zeevervoer de nodige aandacht krijgen en op een efficiënte manier naar méér evenwicht tussen vraag en aanbod in deze sector wordt gestreefd.

5.3. Dat er wel degelijk reden tot bezorgdheid is blijkt duidelijk uit de prognoses van de Commissie zelf omtrent de regionale en sociale gevolgen van het nieuwe steunbeleid: in de loop van de eerstvolgende drie jaar zullen nogmaals 40 à 45 000 arbeidsplaatsen verloren gaan; concreet betekent dit dat de capaciteit van de scheepsbouwsector nogmaals met de helft zal worden verminderd en dat men dan nog nauwelijks van een „industriële sector" zal kunnen spreken (doc. COM(86) 553 def.).

5.4. Gezien de ernst en de omvang van de problemen acht het Comité het absoluut noodzakelijk dat het hierover wordt geraadpleegd; het wijst erop dat dit als een formeel verzoek daartoe moet worden beschouwd.

5.5. Overigens is het van oordeel dat de geldigheidsduur van de Vijfde Richtlijn absoluut moet worden verlengd om de Gemeenschap de tijd te geven een realistisch scheepsbouwbeleid uit te werken ten einde deze niet uit het communautaire industriële bestel weg te denken sector in staat te stellen zich te handhaven en behoorlijk te functioneren, zonder dat daarbij evenwel de noodzaak van herstructurering wordt miskend. Het Comité dringt er dan ook op aan dat op communautair niveau een dialoog tussen de diverse betrokken kringen (scheepsbouwers, reders, vakbonden) op gang wordt gebracht.

De Voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité
A. MARGOT