

# EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

---

*Zittingsdocument*

DEFINITIEVE VERSIE  
**A5-0015/2004**

22 januari 2004

## VERSLAG

over de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de hervorming van staatsbedrijven in ontwikkelingslanden met bijzondere aandacht voor openbare voorzieningen: de noodzaak alle opties te beoordelen (COM(2003) 326 – 2003/2158(INI)) en

de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de samenwerking van de Europese Gemeenschap met derde landen: De aanpak van de Commissie inzake de toekomstige steun voor de ontwikkeling van de bedrijvensector (COM) (2003) 267 – 2003/2158(INI))

Commissie ontwikkelingssamenwerking

Rapporteur: Hans Modrow



## INHOUD

	<b>Blz.</b>
PROCEDUREVERLOOP .....	4
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT .....	5
ADVIES VAN DE COMMISSIE INDUSTRIE, EXTERNE HANDEL, ONDERZOEK EN ENERGIE .....	15
TOELICHTING .....	11
ADVIES VAN DE COMMISSIE INDUSTRIE, EXTERNE HANDEL, ONDERZOEK EN ENERGIE .....	15

## PROCEDUREVERLOOP

Op 19 mei 2003 deed de Commissie haar mededeling over de hervorming van staatsbedrijven in ontwikkelingslanden met bijzondere aandacht voor openbare voorzieningen: de noodzaak alle opties te beoordelen (COM(2003) 326) en haar mededeling over de samenwerking van de Europese Gemeenschap met derde landen: De aanpak van de Commissie inzake de toekomstige steun voor de ontwikkeling van de bedrijvensector (COM(2003) 327) toekomen aan het Parlement, die ter informatie werden doorverwezen naar de Commissie ontwikkelingssamenwerking.

Op 4 september 2003 deelde de Voorzitter van het Parlement mede dat de Commissie ontwikkelingssamenwerking toestemming was verleend tot opstelling van een initiatiefverslag, overeenkomstig de artikelen 47, lid 2 en 163 van het Reglement en dat de Economische en Monetaire Commissie, de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken en de Commissie industrie, externe handel, onderzoek en energie om advies waren gevraagd.

De Commissie ontwikkelingssamenwerking benoemde reeds op haar vergadering van 9 juli 2003 Hans Modrow tot rapporteur.

Zij behandelde het ontwerpverslag op haar vergaderingen van 25-26 november 2003 en 19-20 januari 2004.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met 11 stemmen voor bij 9 onthoudingen haar goedkeuring aan de ontwerpresolutie.

Bij de stemming waren aanwezig: Margrietus J. van den Berg (waarnemend voorzitter), Marieke Sanders-ten Holte en Anders Wijkman (ondervoorzitters), Hans Modrow (rapporteur), Niall Andrews, Jean-Pierre Bebear, John Bowis, John Alexander Corrie, Nirj Deva, Colette Flesch, Michael Gahler (verving Karsten Knolle), Karin Junker, Bashir Khanbhai (verving Luigi Cesaro), Glenys Kinnock, Linda McAvan, Miguel Angel Martínez Martínez, Ulla Margrethe Sandbæk, Karin Scheele (verving Wolfgang Kreissl-Dörfler), Maj Britt Theorin en Jürgen Zimmerling.

Het advies van de Commissie industrie, externe handel, onderzoek en energie is bij dit verslag gevoegd. De Economische en Monetaire Commissie en de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken hebben besloten geen advies uit te brengen.

Het verslag werd ingediend op 22 januari 2004.

## ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

**over de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de hervorming van staatsbedrijven in ontwikkelingslanden met bijzondere aandacht voor openbare voorzieningen: de noodzaak alle opties te beoordelen (COM(2003) 326 – 2003/2158(INI)) en**

**de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de samenwerking van de Europese Gemeenschap met derde landen: De aanpak van de Commissie inzake de toekomstige steun voor de ontwikkeling van de bedrijvensector (COM(2003) 267 - 2003/2158(INI))**

*Het Europees Parlement,*

- gezien de mededeling van de Commissie (COM(2003) 326)<sup>1</sup>,
  - gezien de mededeling van de Commissie (COM(2003) 267)<sup>2</sup>,
  - onder verwijzing naar zijn resolutie van 3 september 2002 over handel en ontwikkeling in het licht van de doelstelling van voedselveiligheid en uitroeiing van de armoede<sup>3</sup>,
  - gelet op de artikelen 47, lid 2 en 163 van zijn Reglement,
  - gezien het verslag van de Commissie ontwikkelingssamenwerking en het advies van de Commissie industrie, externe handel, onderzoek en energie (A5-0015/2004),
- A. overwegende dat aan het begin van de jaren '80 van de vorige eeuw de toonaangevende functie van de staat bij de planning van economie en markt niet langer als zwaartepunt bij de economische ontwikkeling van de minder ontwikkelde landen werd beschouwd en dat een verschuiving optrad naar liberalisering, concurrentie en vermindering van de handelsbeperkingen,
- B. overwegende dat deze zwaartepuntverschuiving in de richting van privatisering vaak verband hield met de noodzaak fondsen te vinden voor de betaling van de buitenlandse schulden en werd ondersteund door de Wereldbank, het Internationaal Monetair Fonds en ook de Europese Unie, en dat de gevolgen van deze vormen van beleid vaak dramatisch zijn geweest; overwegende dat deze zwaartepuntverschuiving door de internationale donorgemeenschap en het beleid van de Wereldbank, het Internationaal Monetair Fonds en ook de Europese Unie werd ondersteund,
- C. overwegende dat de instellingen van Bretton-Woods en de donorlanden sinds het begin van de jaren '80 van de vorige eeuw in combinatie met economische liberalisering structuuraanpassingsprogramma's uitvoerden die gericht waren op terugtrekking van de staat uit de economie en invoering in de betrokken economische sectoren van een beter management, waarbij echter de sociale gevolgen werden veronachtzaamd, wat aanzienlijk tot de groei van de armoede bijdroeg, waardoor de armoedebestrijding als allervoornaamste doel

---

<sup>1</sup> Nog niet gepubliceerd in PB.

<sup>2</sup> Nog niet gepubliceerd in PB.

<sup>3</sup> PB C 272 (E) van 13.11.2003, blz. 30.

van de ontwikkelingswerkzaamheden van de EU werd tegengewerkt,

- D. overwegende dat vermindering van de armoede het allerbelangrijkste doel van de ontwikkelingswerkzaamheden van de EU is,
- E. overwegende dat de hervorming van staatsbedrijven een wezenlijk bestanddeel van het liberaliseringsproces is, maar zich hiertoe niet mag beperken, en dat gebruik moet worden gemaakt van alle mogelijkheden ter verbetering van de prestaties van deze bedrijven om een verstandige bijdrage te leveren aan de bestrijding van de armoede,
- F. overwegende dat de ervaringen van de ontwikkelingslanden met liberalisering, structuuraanpassingsprogramma's en hervorming en privatisering van staatsbedrijven ook met het oog op hun economische resultaten zeer uiteenlopen, waarbij soms positieve, soms negatieve aspecten overwegen,
- G. overwegende dat de ontwikkelingssamenwerking van de Europese Unie ook de particuliere sector omvat en dat de verschillende regionale programma's belangrijke maatregelen in verband met de particuliere sector omvatten,
- H. overwegende dat de partnerschapsovereenkomst van Cotonou de particuliere sector als actieve medespeler bij de samenwerking in ACS-EU-kader betreft en de investeringen in en de ontwikkeling van de particuliere sector als centrale economische ontwikkelingselementen beschouwt,
  1. is er verheugd over dat de mededelingen van de Commissie een bijdrage leveren aan het debat over de hervorming van staatsbedrijven in ontwikkelingslanden, maar is van oordeel dat de noodzaak van een versterking van de openbare voorzieningen, voor wat de diensten van essentieel belang - zoals de water- en energievoorziening - betreft, duidelijker moet worden onderstreept;
  2. onderstreept dat de EU zich neutraal moet opstellen ten opzichte van de eigendomsvormen van ondernemingen op grond van artikel 295 van het EG-Verdrag, waarnaar ook in de mededeling van de Commissie wordt verwezen, zodat een actievere rol van de EU bij het stimuleren van hervormingen van staatsbedrijven zich op dit punt moet beperken tot adviesverlening en tot ondersteuning van beslissingen in ontwikkelingslanden, en dat iedere vorm van het uitoefenen van druk is uitgesloten, of dit nu rechtstreeks geschiedt, dan wel via steunverlening aan het beleid van internationale financiële instellingen die structurele aanpassingsmaatregelen opleggen;
  3. is verheugd over de aanpak van de Commissie op het punt van de hervorming van staatsbedrijven, waarbij onduidelijkheden en onzekerheden in dit proces - vooral als het gaat om conflicten die op grond van privatiseringsmaatregelen ontstaan bij het garanderen van gelijke toegang voor allen tegen geringe kosten tot diensten van openbare voorzieningen - niet worden doodgezwegen; is echter van mening dat de Commissie, opdat nog intensiever gebruik kan worden gemaakt van de ervaring van de EU, niet zoals thans mag weigeren een doorzichtige, openbare en contradictoire evaluatie uit te voeren van de gevolgen van de uitgevoerde liberalisering op de werkgelegenheid, de kwaliteit en het bestreken gebied van de geleverde diensten, en op de arbeidsomstandigheden in Europa;
  4. is het met de Commissie eens dat de hervorming van staatsbedrijven in ontwikkelingslanden zich geenszins tot privatiseringsmaatregelen mag beperken, maar dat de bestaande

mogelijkheden per geval individueel moeten worden onderzocht en op grond van dit onderzoek zo objectief mogelijk moet worden bepaald welke hervormingsweg moet worden ingeslagen; verzoekt de Commissie voldoende aandacht te besteden aan het belang van een toegang tegen billijke voorwaarden tot diensten van algemeen belang in de ontwikkelingslanden, welke toegang moet worden beschermd in het geval van privatisering, waarbij moet worden erkend dat watervoorziening, drainage, energievoorziening, opleiding en gezondheidsdiensten van belang zijn om in de basisbehoeften te voorzien;

5. onderstreept dat de verschillende mogelijkheden voor een hervorming van staatsbedrijven met evenveel rechten naast elkaar moeten staan, een objectieve beoordeling niet door ideologische vooroordelen mag worden vertroebeld en dat derhalve een pragmatische en veelzijdige strategie bij het hervormen van staatsbedrijven moet worden gekozen;
6. beveelt de Commissie aan, wanneer een land tot privatisering heeft besloten, te suggereren deze zich indien mogelijk te laten voltrekken met inschakeling van zoveel mogelijk binnenlandse investeerders en de blik vooral te richten op "kleine", decentrale oplossingen waaraan door de ontwikkelingslanden vorm wordt gegeven en die ten goede komen aan kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's) en aan de allerkleinste ondernemingen, die een wezenlijk aandeel aan de economische ontwikkeling van de ontwikkelingslanden hebben en die ook grotendeels bepalend zijn voor het scheppen van werkgelegenheid en de ontwikkeling van het volksinkomen, terwijl "grote" oplossingen, gericht op het overnemen van staatsbedrijven door multinationale ondernemingen en concerns, vaak negatieve neveneffecten hebben; beveelt de Commissie aan hierbij ook speciale aandacht te besteden aan de eventuele rol van Europese kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's) bij alle aspecten van samenwerkingsprogramma's; meent dat Europese KMO's over speciale kennis en ervaring beschikken die van belang zijn voor deze programma's, maar vaak niet deelnemen omdat zij niet op de hoogte zijn van mogelijkheden om in programma's te participeren en niet voldoende zichtbaar zijn voor partners in derde landen; beveelt aan kredieten beschikbaar te stellen voor de verstrekking van adviezen en het aanbieden van beroepsopleiding aan kleine en middelgrote ondernemingen in de landen van Latijns-Amerika en Azië door oudere deskundigen uit de Europese Unie die in het kader van het ESSN (European Senior Services Network) vrijwillig hun diensten verlenen;
7. betreurt het dat de Commissie nagelaten heeft het feit te analyseren dat een groot deel van de particuliere investeringen in geprivatiseerde ondernemingen, vooral in Zuid-Amerika, er in werkelijkheid op neerkwamen dat grote ondernemingsgroepen eenvoudig de financiële controle over bedrijven verwierven zonder dat er sprake was van een verbetering van de dienstverlening, van technische verbeteringen of verbeteringen van andere aard, en dat hierbij vaak de nationale belangen van de betrokken landen werden geschaad; betreurt eveneens dat de Commissie evenmin is ingegaan op de diverse crises in de particuliere financiële sectoren in de zuidelijke landen als gevolg van een slecht beheer of van corruptie, die door middel van vaak zeer kostbare overheidsingrepen moesten worden opgelost;
8. verklaart nadrukkelijk dat de privatisering van een staatsbedrijf geen doel op zich mag zijn, maar dat voorrang moet worden gegeven aan de bestrijding van de armoede door verbetering van de voorzieningen voor de bevolking en van de economische situatie van het land, waaronder het scheppen van werkelijke, d.w.z. economisch duurzame banen waarbij een duurzame verbetering van de economische situatie van het bedrijf een allereerste voorwaarde is, en herinnert eraan dat het combineren van moderne openbare dienstverlening met particuliere bedrijven een nuttige methode kan zijn en dat privatisering er niet toe mag leiden

dat een staatsmonopolie wordt vervangen door een monopolie van een particulier bedrijf, waarbij moet worden bedacht dat een coherente strategie die de particuliere investeringsmogelijkheden vergroot een essentieel element voor het welslagen van ontwikkelingsmodellen vormt;

9. herinnert eraan dat onlangs de Paritaire Vergadering ACS/EU, in plenaire vergadering te Rome bijeen, de Commissie van de EU heeft verzocht niet te vragen om een privatisering van de sector van de waterdistributie in ontwikkelingslanden, noch in het kader van het GATS, noch in het kader van regionale of bilaterale akkoorden;
10. constateert dat markteconomieën vertrouwen op een groot aantal niet tot de markt behorende instellingen die regelgevende, stabiliserende en legitimiserende functies vervullen en dat de kwaliteit van de openbare instellingen van een land, maatregelen ter bestrijding van corruptie en een betere regelgeving van doorslaggevend belang zijn voor de langetermijntwikkeling van een land;
11. onderstreept dat daarom - overeenkomstig de Commissiemededeling - alleen bij inachtneming van bepaalde kadervoorwaarden tot privatisering mag worden overgegaan, waartoe vooral behoren: een duidelijke vaststelling van de doelstellingen en prioriteiten door de regering, onderzoeken van alle mogelijkheden, betrachten van transparantie gedurende het gehele proces, realiseren van een adequaat rechtskader, parallelle hervorming van de financiële sector en beveiliging van het hervormingsproces met geschikte sociale maatregelen; tevens moet hierbij rekening worden gehouden met de standpunten van maatschappelijke organisaties, en moeten deze organisaties worden ingeschakeld bij het uitwerken en controleren van de te nemen beslissingen; bij hervormingen moet bovendien aan bepaalde voorwaarden worden voldaan, zoals een duidelijke omschrijving door de regering van de doelstellingen en prioriteiten, het beoordelen van alle mogelijkheden, doorzichtigheid, een passend rechtskader en een passende sociale bescherming, waaronder overleg met maatschappelijke organisaties;
12. is van oordeel dat de beheerders van openbare voorzieningen verantwoording moet blijven afleggen aan overheidsinstellingen, onafhankelijk van de vraag wie de eigenaar is; de Commissie moet haar steun geven aan de ontwikkeling van passende mechanismen voor overheidstoezicht, gebaseerd op de beginselen van een onafhankelijke regelgeving en het afleggen van verantwoording tegenover het publiek;
13. onderstreept dat in de sector van de openbare voorzieningen bijzondere voorzichtigheid is geboden bij de hervorming en privatisering van staatsbedrijven, zodat met het oog op de milieuzorg en uit oogpunt van een toekomstgerichte ontwikkeling in de sectoren watervoorziening, afvalwaterafvoer, energievoorziening, onderwijs en gezondheidsdiensten op grond van hun belang voor het bestaan van mensen die tot de arme bevolkingslagen behoren, het waarborgen van efficiency en een hoge kwaliteit niet aan regelingen in de particuliere economische sector mag worden overgelaten, maar in handen van de centrale overheid, respectievelijk gemeenten moet blijven;
14. doet een beroep op de Commissie, ontwikkelingslanden aan te moedigen particuliere investeringen, zowel binnenlandse als internationale, te ondersteunen in partnerschap met overheidsbedrijven, en meer partnerschappen in te schakelen om leemten op te vullen waar individueel opererende overheidsbedrijven niet beschikken over de vereiste investeringscapaciteit, technologisch vaardigheid en know how, boehoudcontrole en



financiële controlematregelen, anti-corruptie- en anti-verontreinigingscontrole en andere instrumenten die de productiviteit en efficiëntie verhogen;

15. onderstreept dat de ontwikkelingslanden moeten worden gestimuleerd de juridische en economische voorwaarden te scheppen om coöperatieve ondernemingsvormen en ook vormen van semi-overheidsondernemingen en ondernemingen met een gemengd eigendom op te zetten, die ook over de mogelijkheid moeten beschikken taken van staatsbedrijven te vervullen;
16. beveelt met name met het oog op de armoedebestrijding aan, maatregelen ter ondersteuning van de informele sector te nemen die de overgang van ondernemingen van deze sector naar de formele economie kunnen vergemakkelijken;
17. onderstreept dat de Commissie de ontwikkelingslanden moet helpen hun financiële en banksector te diversifiëren opdat ook kleine en zeer geringe kredieten kunnen worden verleend, die vaak van levensbelang zijn voor de zelfstandigheid en ontwikkeling van kleine ondernemingen;
18. wijst erop dat in dit verband speciale aandacht moet worden besteed aan de verbetering van de toegang van vrouwen tot kleine en zeer kleine leningen, omdat zij een belangrijke rol in de lokale economie vervullen;
19. onderkent de positieve rol die de particuliere sector kan spelen in de ontwikkeling van de economie van derde landen en in de bestrijding van de armoede; steunt het idee om communautaire steun aan de zakensector in ontwikkelingslanden uit te voeren via tusseninstanties;
20. constateert met de Commissie dat "er sinds enkele jaren hevige druk (wordt) uitgeoefend op ontwikkelingslanden om staatsbedrijven te hervormen", en is het tevens eens met de constatering van de Commissie dat bij de hervorming van staatsbedrijven rekening moet worden gehouden met de capaciteiten en hulpbronnen van landen, die ook de zeggenschap moeten blijven behouden over de instrumenten die van essentieel belang zijn voor hun ontwikkeling (energie en de noodzaak voor deze landen de controle te houden over de watervoorziening, haveninstallaties of transportvoorzieningen, enz.);
21. wijst er met nadruk op dat bij het stimuleren van het bedrijfsleven in derde landen de aandacht vooral moet uitgaan naar:
  - de politieke dialoog, verantwoord regeringsbeleid, opbouw van instituties en adviesverlening,
  - bevordering van het MKB en van coöperatieve ondernemingsvormen door advisering over dienstverlening, kwalificaties en modernisering van ondernemingen,
  - bevordering van zeer kleine ondernemingen, met name door laagdrempelige toegang tot openbare goederen en kredieten;
22. herinnert de Commissie aan het standpunt dat het Parlement vaak heeft verwoord dat duidelijke formuleringen van en een goede coördinatie tussen programma's essentieel is voor een werkelijk coherent beleidskader;
23. verzoekt de Commissie het Parlement regelmatig op de hoogte te brengen van haar steun aan de sector van de openbare diensten, de gemengde sector (partnerschappen) en aan de

particuliere sector in ontwikkelingslanden, zodat het Parlement gelegenheid heeft hierop te reageren;

24. doet een beroep op bedrijven en vennootschappen die behoren tot de categorie van transnationale corporaties (TNCs) over te gaan tot de instelling van ethische investeringscomités naar het voorbeeld van de auditcomités en beloningscomités die thans in dergelijke bedrijven bestaan; is er voorstander van dat deze comités verslag uitbrengen aan de raad van directeuren, de aandeelhouders en degenen die rechtstreekse gevolgen ondervinden van de activiteiten van de TNCs bij de uitvoering van de OESO-richtsnoeren voor multinationale ondernemingen in ontwikkelingslanden;
25. dringt erop aan dat dergelijke ethische investeringscomités tot taak krijgen bedrijfsontwikkelingsprojecten aan te wijzen als compensatieprojecten waarin deze ondernemingen kunnen investeren; deze ethische investeringscomités dienen samen te werken met NGOs en andere actoren in het maatschappelijk leven, zodat er een verband ontstaat tussen de projecten en het opbouwen van plaatselijke capaciteiten op sociaal, ecologisch en industrieel gebied, hetgeen zal leiden tot het verdwijnen van de armoede, en de voorziening met schoon water, andere hygiënische voorzieningen alsmede basisopleiding en gezondheidszorg zal bevorderen;
26. moedigt elke TNC aan als minimuminvestering tenminste 0,7 procent van de bruto omzet of maximaal 5 procent van de nettowinst (welk bedrag van deze twee het kleinste is) per jaar in het land te besteden aan nieuwe investeringen, en wel in de vorm van compensatieprojecten;
27. is verheugd over het standpunt dat de Commissie inzake investeringsonderhandelingen inneemt in haar recente mededeling over de hervatting van de DDA-onderhandelingen en dringt erop aan dat de EU in multilaterale, regionale of bilaterale onderhandelingen gevoelig moet zijn voor de zorgen van ontwikkelingslanden in verband met investeringsverdragen;
28. is van oordeel dat de multilaterale regulering van grensoverschrijdende investeringen, gekenmerkt door een evenwicht tussen de rechten en verplichtingen van investeerders en gastlanden, een belangrijke stap vooruit zou zijn naar een eerlijker globaliseringsproces en moedigt de Commissie aan een breed debat en raadpleging over de inhoud en de institutionele vorm van een dergelijke overeenkomst te initiëren;
29. meent dat er een speciale institutionele vorm nodig is voor de behandeling van de internationale regulering van de verantwoordelijkheid en verantwoordingsplicht van ondernemingen; spoort de Commissie aan een voorstel te formuleren voor een Internationale Conventie inzake de verantwoordingsplicht van ondernemingen volgens de lijnen die zijn uitgestippeld in de OESO-richtsnoeren over multinationale ondernemingen, de Tripartiete Verklaring van de ILO over beginselen inzake multilaterale ondernemingen en sociaal beleid;
30. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie, de regeringen en parlementen van de lidstaten, de ACS/EU-Raad, de Verenigde Naties, de Wereldhandelsorganisatie, de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds, alsmede aan de Kamer van Koophandel van de Europese Unie en de Kamers van Koophandel van de EU-lidstaten.

## TOELICHTING

De Commissie heeft in mei en juni 2003 twee qua inhoud nauw met elkaar verband houdende mededelingen voorgelegd, waarin wordt ingegaan op het beleid van de Europese Unie inzake het economische systeem en de economische ontwikkeling van derde landen (COM(2003)267 en COM(2003)326). In grote lijnen hebben deze twee mededelingen betrekking op de situatie in ontwikkelingslanden en belichten zij de bedrijvensector, met name die van kleine en middelgrote ondernemingen (MKB), alsmede de hervorming van staatsbedrijven, vooral van openbare nutsbedrijven.

Beide mededelingen bevatten een analyse van het beleid van de Europese Unie tot dusverre, maar daarnaast moeten de documenten de basis vormen voor de concepten van de Commissie ter bevordering van het bedrijfsleven in de ontwikkelingslanden en moeten ze de visie van de Commissie op de hervorming van staatsbedrijven in ontwikkelingslanden voorbereiden.

Het Commissiedocument over de **hervorming van staatsbedrijven** in ontwikkelingslanden kan in grote lijnen positief worden beoordeeld.

De Commissie constateert dat talrijke staatsbedrijven in ontwikkelingslanden in de afgelopen decennia op de punten economische efficiency, managementkwaliteit en technische uitrusting niet meer concurrerend zijn gebleken. Dit heeft deels geleid tot een aanzienlijke belasting van de overheidsbegroting, een beperking van de economische efficiency/ontwikkeling van de economie of slechtere voorzieningen voor de bevolking als het gaat om wezenlijke diensten van algemeen economisch belang (voor zover het openbare nutsbedrijven betrof). Reacties daarop varieerden van het openbreken van de markt door middel van structuuraanpassingsprogramma's en veranderingen van de stimulansen voor en controles over de staatsbedrijven tot het volledig loslaten van de controle, d.w.z. privatisering. Deze aanpak heeft echter niet altijd tot een verbetering van de situatie geleid en heeft aanzienlijk bijgedragen aan de verdere groei van de armoede in de ontwikkelingslanden.

Gelukkig maakt de Commissie duidelijk dat er verschillende mogelijkheden zijn voor de hervorming van staatsbedrijven. In grote lijnen gaat het om:

- hervorming van overheidsbedrijven zonder verandering van de eigendomsstructuur (b.v. invoering van een bedrijfsleiding die zich op bedrijfseconomische uitgangspunten baseert, bij handhaving van de staat als eigenaar),
- herstructurering binnen de overheidssector,
- publiek-private partnerschappen,
- gedeeltelijke privatisering,
- volledige privatisering.

Zonder dat dit in het Commissiedocument duidelijk wordt, schijnt er een voorkeur te bestaan de gedeeltelijke of volledige privatisering van overheidsondernemingen vooral in de industriële sector te ondersteunen terwijl een hervorming zonder wijziging van de eigendomsstructuur, respectievelijk publiek-private partnerschappen in deelsectoren van de bedrijfstaken, vooral zinvol worden geacht voor bedrijven die zich met diensten van algemeen economisch belang bezighouden. Volgens de Commissie is het doorslaggevend om bij de keus van de hervormingsvariant mede rekening te houden met de kadervoorwaarden. Onderzocht moet worden of de kadervoorwaarden moeten worden veranderd voordat een hervorming tot een goed einde kan worden gebracht. Hierbij moet in het bijzonder worden gekeken naar het mededingingsrecht en de omzetting daarvan, de mogelijkheden voor een controle op of het

realiseren van de overeengekomen voorwaarden voor een eventuele privatisering/publiek-private partnerschap, de structuur van de financiële en bankensector en het kwalificatieniveau van de medewerkers, respectievelijk de voorwaarden voor een verbetering van deze kwalificaties.

Het is van groot belang de doelstellingen en kadervoorwaarden vóór een hervorming nauwkeurig te onderzoeken. Vooral in de sector van de diensten van algemeen economisch belang moet van een hervorming een positieve invloed uitgaan op de oplossing van vraagstukken als toegang, betaalbaarheid en kwaliteit van de dienstverlening. De Commissie stelt een aantal richtsnoeren voor de hervorming van staatsbedrijven voor, die de volgende elementen bevatten:

- duidelijk vaststellen van de doelen/prioriteiten door de regering om een transparant toezicht te garanderen,
- onderzoek van alle bestaande mogelijkheden voor de hervorming van staatsbedrijven,
- het betrachten van doorzichtigheid gedurende het gehele hervormingsproces om het corruptiegevaar te verkleinen en te zorgen voor ondersteuning door de bevolking van het betrokken land en door buitenlanders,
- beschikbaar stellen van het adequate rechtskader en de mogelijkheid toe te zien op het effect van de hervormingen na invoering,
- het scheppen van gunstige kadervoorwaarden om buitenlandse investeringen aan te trekken,
- rekening houden met de hervorming van de financiële sector als fundamentele voorwaarde voor het welslagen van de hervormingen,
- beveiliging van de hervorming door middel van een geschikte strategie voor het opvangen van de sociale gevolgen.

De rapporteur is het in grote lijnen eens met de zienswijze van de Commissie, hoewel hij een aantal punten van voorbehoud heeft waarop hierna nader wordt ingegaan. Het standpunt van de Commissie is grotendeels zonder ideologische oogkleppen geconcipieerd. In het document keert de Commissie zich tegen de eenzijdige opvatting dat overheidsondernemingen principieel geprivatiseerd moeten worden. Uw rapporteur onderstreept dat met name in de sector van de openbare diensten van algemeen belang voorzichtigheid is geboden. De EU dient in de kwestie van de regeling van de eigendom van openbare nutsbedrijven, zoals in artikel 295 van het EG-Verdrag beschreven, een neutraal standpunt in te nemen. In het bijzonder openbare nutsbedrijven in de sector watervoorziening, afvalwaterverwijdering en energievoorziening lijken niet in aanmerking te komen voor privatiseringsmaatregelen, maar ook verder moet in verband met fundamentele verkeersinfrastructuur, postdiensten en telecommunicatie, zoals überhaupt bij alle hervormingen van overheidsondernemingen, zorgvuldig de situatie en de behoefte aan hervorming worden onderzocht. De verschillende hervormingsmogelijkheden moeten tegen elkaar worden afgewogen waarbij het inschakelen van de maatschappij, in het bijzonder van gebruikers- respectievelijk consumentenorganisaties en vakbonden, bij de besluitvormingsprocedure en controle van de maatregelen van groot belang lijkt. In ieder geval moet ook rekening worden gehouden met het uitgesproken en allervoornaamste doel van de ontwikkelingssamenwerking van de EU, namelijk de armoedebestrijding.

Uw rapporteur onderstreept bovendien dat het noodzakelijk is ook oog te hebben voor het strategisch belang dat ontwikkelingslanden hebben bij efficiënt functionerende overheidsbedrijven in de productiesector, om middelen en sturingsinstrumenten voor de uitvoering van overheidstaken te krijgen op prioriteitspunten voor de nationale ontwikkeling, de armoedebestrijding, het nastreven van duurzaamheid en milieubescherming, de diversifiëring van de economie en de beveiliging van belangen in het buitenlands beleid.

Uw rapporteur wijst erop dat voor een privatisering van staatsbedrijven in ontwikkelingslanden, vooral in de minstontwikkelde landen, vaak het ontbreken van een economisch krachtige middenklasse een probleem is. Dit kan ertoe leiden dat alleen buitenlandse (multinationale) ondernemingen over de financiële capaciteit beschikken een staatsbedrijf over te nemen, waardoor de mogelijkheden van het ontwikkelingsland voor het vaststellen en handhaven van adequate kadervoorwaarden kunnen worden beperkt. Daarentegen zou juist het overnemen van staatsbedrijven met binnenlands kapitaal aanbeveling verdienen. Een mogelijkheid om dit dilemma op te lossen, is de invoering van coöperatieve modellen in de discussie over hervorming en privatisering van staatsbedrijven. Zo bestaat bijvoorbeeld de mogelijkheid om voor het overnemen van een staatsbedrijf een vennootschap of coöperatieve onderneming op te richten die bestaat uit individuele personen, zeer kleine ondernemingen, het MKB, coöperaties en lokale en regionale bestuursrechtelijke lichamen. Deze coöperatie kan dan een deel van het staatsbedrijf overnemen en dit aandeel in de loop van de jaren met de behaalde winst verder vergroten, om op de middellange termijn een volledige privatisering te bereiken zonder dat er sprake van is dat het bedrijf door één enkele aandeelhouder wordt beheerst. Stellig is ook een dergelijk model niet op alle gevallen in alle landen toe te passen, maar een dergelijke oplossing moet door de Commissie toch ook worden overwogen en in de discussie over eventuele hervormings- en privatiseringsprocessen op internationaal niveau aan de orde worden gesteld.

Ook de **mededeling van de Commissie inzake de toekomstige steun voor de ontwikkeling van de bedrijvensector in derde landen** bevat goede aanzetten. Het is zinvol dat de Commissie een overkoepelende strategie voor de bedrijvensector ontwikkelt en aandacht besteedt aan niet op elkaar afgestemde handelwijzen die in de verschillende regionale samenwerkingsprogramma's voor de ondersteuning van de bedrijvensector werden ontwikkeld. Uw rapporteur wil echter voorbehoud maken tegen het voornemen dat de Commissie tot uiting brengt invloed te willen uitoefenen op de hervorming van staatsbedrijven, voor zover deze invloed verder gaat dan de middelen dialoog, adviesverlening en ondersteuning.

Overigens moet er in dit verband op worden gewezen dat de Commissie de "bedrijvensector" opvat als "alle particuliere ondernemingen van welke omvang dan ook en (...) staatsbedrijven die onder marktomstandigheden werken". In de analyse van de Commissie wordt daarom te weinig aandacht besteed aan andere ondernemingsvormen, zoals coöperatieve ondernemingen. Ook wordt grotendeels voorbijgegaan aan de informele sector, die in veel ontwikkelingslanden van aanzienlijk belang is en vloeiend in de formele particuliere economie overloopt. Wegens de vele meng- en overgangsvormen in de bedrijvensector zou het daarom beter zijn geweest een duidelijke scheiding aan te brengen tussen de begrippen "bedrijvensector" en "particulier bedrijfsleven". Uitgangspunten die voor klassieke particuliere ondernemingen, met name het MKB, voor de hand liggen, zijn niet altijd ook geldig voor andere ondernemingsvormen - en juist aandacht voor de informele sector zou in veel landen van bijzonder groot belang voor de armoedebestrijding kunnen zijn.

Ondanks deze kritiek op de mededeling van de Commissie is uw rapporteur het met de Commissie eens dat de steun aan de bedrijvensector in derde landen op bepaalde sectoren en punten moet worden geconcentreerd; waaronder met name de verbetering van de kadervoorwaarden in verband met de politieke dialoog, een verantwoord regeringsbeleid en de opbouw van instituties en adviesverlening, alsmede in concreto de bevordering van het midden- en kleinbedrijf en coöperatieve ondernemingsvormen door middel van adviesverlening op de punten dienstverlening, kwalificatie, modernisering van ondernemingen en stimulering van zeer kleine ondernemingen, vooral door vergemakkelijking van de toegang tot openbare goederen en kredieten.

De Commissie moet naar wegen zoeken om de ontwikkelingslanden in staat te stellen hun financiële en bankensector te stabiliseren en te diversifiëren opdat ook kredieten van geringe en van zeer geringe omvang kunnen worden verleend, welke in veel gevallen een voorwaarde voor de zelfstandigheid en de ontwikkeling van kleine ondernemingen zijn.

In de afgelopen jaren zijn de economische systemen van de ontwikkelingslanden en hun effecten voor de armoedebestrijding op Europees niveau niet voldoende geanalyseerd. De rapporteur verzoekt de Commissie daarom het Parlement regelmatig op de hoogte te houden over de manier waarop zij de particuliere sector in ontwikkelingslanden, met name het MKB en de allerkleinste ondernemingen, ondersteunt. Zij zou daarbij ook aandacht moeten besteden aan coöperaties en de informele sector en tevens moeten ingaan op de hervorming van staatsbedrijven. Informatie over privatiseringsprojecten die van belang zijn voor de ontwikkelingssamenwerking van de Europese Unie moet reeds in de planningsfase worden verstrekt, opdat het Europees Parlement gelegenheid heeft de Commissie zijn standpunt duidelijk te maken.

19 januari 2004

## **ADVIES VAN DE COMMISSIE INDUSTRIE, EXTERNE HANDEL, ONDERZOEK EN ENERGIE**

aan de Commissie ontwikkelingssamenwerking

inzake de mededeling van de Commissie over de hervorming van staatsbedrijven in ontwikkelingslanden met bijzondere aandacht voor openbare voorzieningen: de noodzaak alle opties te beoordelen (COM(2003) 326 – 2003/2158(INI))

Rapporteur voor advies: Seán Ó Neachtain

### **PROCEDUREVERLOOP**

De Commissie industrie, externe handel, onderzoek en energie benoemde op haar vergadering van 2 oktober 2003 Seán Ó Neachtain tot rapporteur voor advies.

De commissie behandelde het ontwerpadvies op haar vergaderingen van 2 december 2003 en 19 januari 2004.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met 26 stemmen voor bij 3 onthouding haar goedkeuring aan de hierna volgende conclusies.

Bij de stemming waren aanwezig: Luis Berenguer Fuster (voorzitter), Ward Beysen (verving Marco Cappato), Guido Bodrato, Felipe Camisón Asensio (verving Concepción Ferrer), Giles Bryan Chichester, Nicholas Clegg, Willy C.E.H. De Clercq, Marie-Hélène Descamps (verving Elizabeth Montfort), Francesco Fiori (verving Umberto Scapagnini), Norbert Glante, Michel Hansenne, Roger Helmer (verving Sir Robert Atkins), Liam Hyland (verving Seán Ó Neachtain overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Bashir Khanbhai, Peter Liese (verving Paul Rübig), Caroline Lucas, Eryl Margaret McNally, Hans-Peter Martin (verving Rolf Linkohr), Ana Miranda de Lage, Angelika Niebler, Reino Paasilinna, Elly Plooij-van Gorsel, Samuli Pohjamo (verving Colette Flesch), John Purvis, Christian Foldberg Røvsing, Esko Olavi Seppänen, Claude Turmes, Alejo Vidal-Quadras Roca en Myrsini Zorba.

### **SUGGESTIES**

De Commissie industrie, externe handel, onderzoek en energie verzoekt de ten principale bevoegde Commissie ontwikkelingssamenwerking onderstaande punten in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. onderkent de positieve rol die de particuliere sector kan spelen in de ontwikkeling van de economie van derde landen en in de bestrijding van de armoede; steunt het idee om communautaire steun aan de zakensector in ontwikkelingslanden uit te voeren via tusseninstanties;
2. constateert met de Commissie dat "er sinds enkele jaren hevige druk (wordt) uitgeoefend op ontwikkelingslanden om staatsbedrijven te hervormen", en is het tevens eens met de constatering van de Commissie dat bij de hervorming van staatsbedrijven rekening moet

worden gehouden met de capaciteiten en hulpbronnen van landen, die ook de zeggenschap moeten blijven behouden over de instrumenten die van essentieel belang zijn voor hun ontwikkeling (energie en de noodzaak voor deze landen de controle te houden over de watervoorziening, haveninstallaties of transportvoorzieningen, enz.);

3. herinnert de Commissie aan het standpunt dat het Parlement vaak heeft verwoord dat duidelijke formuleringen van en een goede coördinatie tussen programma's essentieel is voor een werkelijk coherent beleidskader;
4. is het met de Commissie eens dat de hervorming van staatsbedrijven in ontwikkelingslanden niet beperkt mag blijven tot privatiseringsmaatregelen, maar dat de verschillende mogelijkheden individueel per geval moeten worden beoordeeld; verzoekt de Commissie voldoende aandacht te besteden aan het belang van een toegang tegen billijke voorwaarden tot diensten van algemeen belang in de ontwikkelingslanden, welke toegang moet worden beschermd in het geval van privatisering, waarbij moet worden erkend dat watervoorziening, drainage, energievoorziening, opleiding en gezondheidsdiensten van belang zijn om in de basisbehoeften te voorzien;
5. beveelt de Commissie aan hervormingsstrategieën aan te moedigen waarbij een aanzienlijk beroep wordt gedaan op binnenlandse investeerders en dringt erop aan dat zij speciale aandacht besteedt aan gedecentraliseerde oplossingen die ten goede komen aan binnenlandse kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's) en micro-ondernemingen, die een essentiële rol vervullen in de economische ontwikkeling van de ontwikkelingslanden en ook speciale aandacht te geven aan de eventuele rol van Europese kleine en middelgrote ondernemingen bij alle aspecten van samenwerkingsprogramma's; meent dat Europese KMO's over speciale kennis en ervaring beschikken die van belang zijn voor deze programma's, maar vaak niet deelnemen omdat zij niet op de hoogte zijn van mogelijkheden om in programma's te participeren en niet voldoende zichtbaar zijn voor partners in derde landen;
6. is er daarom van overtuigd dat - overeenkomstig de mededeling van de Commissie - bij hervormingen aan bepaalde voorwaarden moet worden voldaan, zoals een duidelijke omschrijving door de regering van de doelstellingen en prioriteiten, het beoordelen van alle mogelijkheden, doorzichtigheid, een passend rechtskader en een passende sociale bescherming, waaronder overleg met maatschappelijke organisaties;
7. onderstreept dat ondernemingen in ontwikkelingslanden met name hulp moet worden geboden op de gebieden good governance, het opbouwen van instituties en adviesverlening; bevordering van KMO's en coöperatieve ondernemingen door middel van adviesverlening op de gebieden diensten, vakbekwaamheden en modernisering van bedrijven; en bevordering van micro-ondernemingen, met name door het vergemakkelijken van de toegang tot collectieve voorzieningen en krediet;
8. is verheugd over het standpunt dat de Commissie inzake investeringsonderhandelingen inneemt in haar recente mededeling over de hervatting van de DDA-onderhandelingen en dringt erop aan dat de EU in multilaterale, regionale of bilaterale onderhandelingen gevoelig moet zijn voor de zorgen van ontwikkelingslanden in verband met investeringsverdragen;
9. is van oordeel dat de multilaterale regulering van grensoverschrijdende investeringen, gekenmerkt door een evenwicht tussen de rechten en verplichtingen van investeerders en gastlanden, een belangrijke stap vooruit zou zijn naar een eerlijker globaliseringsproces en



moedigt de Commissie aan een breed debat en raadpleging over de inhoud en de institutionele vorm van een dergelijke overeenkomst te initiëren;

10. meent dat er een speciale institutionele vorm nodig is voor de behandeling van de internationale regulering van de verantwoordelijkheid en verantwoordingsplicht van ondernemingen; spoort de Commissie aan een voorstel te formuleren voor een Internationale Conventie inzake de verantwoordingsplicht van ondernemingen volgens de lijnen die zijn uitgestippeld in de OESO-richtsnoeren over multinationale ondernemingen, de Tripartiete Verklaring van de ILO over beginselen inzake multilaterale ondernemingen en sociaal beleid.