

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europese groepering voor grensoverschrijdende samenwerking (EGGS)”

(COM(2004) 496 def. — 2004/0168 (COD))

(2005/C 255/15)

De Raad heeft op 8 november 2004 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de bepalingen van art. 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over voornoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang”, die met de voorbereidende werkzaamheden terzake was belast, heeft haar advies op 18 maart 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer NOLLET.

Het Comité heeft tijdens zijn op 6 en 7 april 2005 gehouden 416e zitting (vergadering van 6 april 2005) het volgende advies uitgebracht, dat met 118 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 1 mei 2004 is een historische datum in de geschiedenis van Europa.

1.2 Na een lange voorbereidingsperiode hebben tien nieuwe landen zich bij de vijftien lidstaten van de Europese Unie gevoegd. Dit opent nieuwe mogelijkheden en vooruitzichten voor ontwikkeling. Maar de Europese instellingen zouden efficiënter kunnen zijn, indien zij dichterbij de burgers zouden staan en bij wat er op lokaal, regionaal en Europees niveau leeft. Om dit te bereiken moet meer aandacht worden besteed aan de kwaliteit van de communautaire wetgeving.

1.3 Teneinde de dialoog met de burgers te versterken is er dringend behoefte aan een nieuw rechtsinstrument voor grensoverschrijdende samenwerking. De ontwikkeling hiervan is een nieuwe uitdaging die niet uit de weg mag worden gegaan.

1.4 Op 14 juli 2004 heeft de Commissie een voorstel voor vijf nieuwe verordeningen goedgekeurd om de structuurfondsen en de bijbehorende instrumenten voor de periode 2007-2013 bij te sturen. Hieronder bevindt zich een voorstel voor een nieuwe verordening tot oprichting van een Europese groepering voor grensoverschrijdende samenwerking (EGGS).

1.5 Voor de Commissie is de EGGS een pragmatisch antwoord op een vraag van de lidstaten. Ze stelt een optioneel instrument voor dat de mogelijkheid biedt om op vrijwillige basis een structuur voor grensoverschrijdend beheer op te richten.

1.6 Dit betekent volgens de Commissie geen inbreuk op de bevoegdheden van de lidstaten. Deze blijven immers verantwoordelijk voor de besteding van de structuurfondsen.

1.7 De Commissie heeft bewust geen gedetailleerde regels voor een overeenkomst betreffende een EGGS opgesteld. Zo

beschikken de leden ervan over voldoende vrijheid om hun statuut te bepalen.

1.8 De lidstaten mogen van de Commissie ook verder gaan. De EGGS is namelijk facultatief.

1.9 Ten tijde van het opstellen van dit advies heeft de Commissie het EESC nog geen aanvullende nota over de juridische aspecten doen toekomen.

1.10 De Commissie heeft zich opzettelijk onthouden van een poging om met dit nieuwe instrument (de EGGS) tegelijkertijd fiscale aspecten te regelen. De EGGS zal de fiscale wetgeving volgen van een lidstaat naar keuze.

1.11 De Commissie streeft geen harmonisatie na, wat strookt met haar wens om geen al te gedetailleerde verordening op te stellen. *Het vraagstuk van de fiscale harmonisatie is in de werkgroep van het EESC niet besproken, maar dit standpunt van de Commissie komt niet tegemoet aan de wens om het beheer van grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden te vereenvoudigen.*

1.12 De Commissie wil niet het werk van de lidstaten overnemen en onderstreept dan ook dat de EGGS in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel is, en dat ook zal blijven.

1.13 Op grond van haar ervaring meent de Commissie dat het niet mogelijk is om een gedetailleerd model uit te werken.

1.14 Naar het oordeel van de Commissie oefenen ngo's geen overheidsgezag uit.

1.15 De Commissie heeft dus een minimumkader vastgelegd. Universiteiten kunnen bijvoorbeeld gebruikmaken van dit instrument.

1.16 De Commissie onderstreept dat ook zonder een EGGS aanspraak kan worden gemaakt op de structuurfondsen.

1.17 Volgens de Commissie heeft de voorgestelde verordening tot oprichting van een Europese groepering voor grensoverschrijdende samenwerking als groot voordeel dat zij al vanaf 2007 van kracht kan zijn. Het is immers niet nodig te wachten op aanpassingen van de wetgeving in de verschillende lidstaten.

1.18 Op 18 november 2004 heeft het Comité van de Regio's een advies uitgebracht dat grotendeels positief is. Toch werden ook enkele wijzigingsvoorstellen geformuleerd. Het CvdR stelt onder meer voor dat de benaming van het nieuwe rechtsinstrument wordt gewijzigd, en dat het de Europese vereniging voor trans-Europese samenwerking (EVTs) wordt genoemd i.p.v. Europese groepering voor grensoverschrijdende samenwerking (EGGS). Met deze benaming kan het rechtsinstrument worden gebruikt voor de transnationale en interregionale samenwerking zoals bedoeld in art. 1 van de voorgestelde verordening.

2. Algemene opmerkingen

2.1 Het EESC heeft kennisgenomen van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europese groepering voor grensoverschrijdende samenwerking (of, zoals het Comité van de Regio's voorstelt, van een Europese vereniging voor trans-Europese samenwerking (EVTs)).

2.2 In grote lijnen schaart het EESC zich achter het voorstel voor een verordening en achter de beoogde doelstellingen.

2.3 Het Comité heeft kennisgenomen van de argumenten waarmee de Commissie een aantal keuzes motiveert, met name dat het oprichten van een EGGS niet verplicht wordt gesteld.

2.3.1 Een EGGS zal de grensoverschrijdende samenwerking vergemakkelijken. O.a. geldtransacties worden eenvoudiger.

2.3.2 Bij een EGGS kunnen verschillende partners in meerdere landen betrokken zijn. Met name rekening houdend met de toename van het aantal land- en zee grenzen van de Gemeenschap ten gevolge van de uitbreiding, moet de versterking van de interregionale samenwerking in de Gemeenschap worden bevorderd.

2.3.3 De EGGS moet niet worden gezien als een beperking en staat verder doorgedreven samenwerkingsakkoorden geenszins in de weg. De EGGS komt niet in de plaats van EUREGIO.

2.4 Het EESC schaart zich achter het initiatief van de Commissie om een nieuw rechtsinstrument in te voeren dat samenwerking bevordert. Deze bijkomende verordeningen zijn erop gericht de samenwerking in de praktijk te vergemakkelijken; helaas wordt niets expliciets gezegd over de deelname van de sociale partners en van andere betrokken maatschappelijke organisaties aan de toezichtsystemen.

2.5 De rechtsgrondslag blijft bovendien ambigu. Er is meer duidelijkheid nodig over de verhouding tussen het EFRO (art. 18) en de EGGS, vooral wanneer lidstaten de EGGS het beheer in handen geven.

2.6 Het EESC wil ook nagaan of de verplichtingen op het vlak van beheersplanning, controle en tenuitvoerlegging de lidstaten in staat stellen op een efficiënte manier samen te werken en lessen te trekken uit de programma's van Interreg. Van de uitgewerkte programmerings- en documentatieprocedures (voor de periode 2007-2013) zou gebruik moeten worden gemaakt om te zorgen voor betere inspraak van burgers, sociale partners en andere betrokken maatschappelijke organisaties. De uitvoeringsbepaling betreffende de bekendmaking van de operationele programma's (art. 12, lid 6 d) moet daarom tijdig worden opgesteld.

2.7 Het EESC is ervan overtuigd dat de EGGS een interessant instrument kan zijn voor grensoverschrijdende samenwerking en een oplossing kan bieden voor meerdere obstakels op nationaal niveau.

2.8 Toch vraagt het EESC zich af of de EGGS zal kunnen rekenen op erkenning waar het gaat om de financiële procedures en de nationale beheersinstanties.

2.9 De structuurfondsen moeten fungeren als hefboomen van een strategie die ten uitvoer moet worden gebracht door degenen die voor ontwikkeling moeten zorgen, en dit met zo veel mogelijk inspraak van de burgers. Aangezien de rol van lokale en regionale sociaal-economische actoren bij ontwikkeling algemeen wordt erkend, zou het interessant kunnen zijn om hen uitdrukkelijk bij de oprichting van een EGGS te betrekken.

2.10 Het EESC hecht het grootste belang aan grensoverschrijdende samenwerking. De Commissie zou de betrokken actoren een model moeten aanreiken (zelfs als de EGGS een facultatief instrument is). Zo'n model moet niet worden opgevat als een bijkomende belemmering, maar als een illustratie van goede praktijken en als een hulpmiddel bij de oprichting van een EGGS.

2.11 Het Comité wil erop wijzen dat een belangrijk punt niet aan bod komt in de ontwerpverordening, nl. het financieel beheer. De verordening betreffende de EGGS moet duidelijkheid verschaffen over het beheer van de Europese fondsen.

2.12 Opheldering op dit vlak betekent niet dat wat reeds is bepaald betreffende de financiële aansprakelijkheid van de lidstaten op de helling wordt gezet. Maar als de EGGS bedoeld is om tot vereenvoudiging te komen, dienen de procedures voor de verantwoording en het beheer van financiële rekeningen te worden versoepeld.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1 Teneinde meer duidelijkheid te scheppen, stelt het EESC de Commissie de volgende wijzigingen voor:

3.1.1 Artikel 1, lid 3:

De EGGS heeft tot doel de grensoverschrijdende samenwerking van de lidstaten, van de regionale en plaatselijke overheden, van de sociaal-economische actoren en van andere betrokken maatschappelijke organisaties te vergemakkelijken en te bevorderen om de economische, sociale en territoriale samenhang te versterken.

3.1.2 Artikel 2:

De EGGS kan zijn samengesteld uit lidstaten, regionale en plaatselijke overheden of andere plaatselijke openbare instanties, alsook sociaal-economische actoren en andere betrokken maatschappelijke organisaties, hierna „leden” genoemd.

3.1.3 Artikel 4, lid 5:

In de overeenkomst wordt vastgesteld welk recht toepasselijk is op de interpretatie en de toepassing ervan, met inachtneming van de Europese verordeningen en de bilaterale fiscale overeenkomsten van de lidstaten, in afwachting van een Europese fiscale harmonisatie.

De Europese Commissie moet dit verduidelijken.

3.1.4 Artikel 5:

Bij het personeelsbeheer moet zo nauwkeurig mogelijk rekening worden gehouden met de plaats (of plaatsen) van de activiteiten, met de Europese verordeningen en de sociale en fiscale wetgeving die van toepassing is.

4. Conclusies

4.1 Het EESC is van mening dat de EGGS een noodzakelijk instrument is. Als de Commissie bovendien een technisch en juridisch referentiekader zou aanreiken, zal dit bijdragen tot betere communicatie en meer duidelijkheid. Het is belangrijk om onderscheid te maken tussen twee essentiële aspecten, nl. juridische aspecten enerzijds en strategische aspecten anderzijds.

4.2 Het EESC schaart zich achter de poging om een coherente oplossing te vinden voor de moeilijkheden die lidstaten, regio's en plaatselijke overheden ondervinden om acties op het gebied van grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking tot stand te brengen en te beheren in het kader van de verschillende nationale rechtsstelsels en procedures.

Brussel, 6 april 2005

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Anne-Marie SIGMUND